

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE**van 26 september 2006****betreffende de door Nederland toegekende staatssteun ten gunste van Holland Malt bv***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2006) 4196)***(Slechts de tekst in de Nederlandse taal is authentiek)***(2007/59/EG)*

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Na de belanghebbenden overeenkomstig het genoemde artikel te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

- (1) De maatregel is overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het Verdrag aangemeld bij brief van 31 maart 2004, geregistreerd op 6 april 2004.
- (2) Bij brieven van 1 juni 2004, 12 augustus 2004 en 16 februari 2005 heeft de Commissie Nederland om nadere gegevens verzocht. Bij brieven van 5 juli 2004, 17 december 2004 en 15 maart 2005, geregistreerd op respectievelijk 7 juli 2004, 3 januari 2005 en 23 maart 2005, heeft Nederland geantwoord op de vragen van de Commissie.
- (3) Bij brief van 5 mei 2005 heeft de Commissie Nederland in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag ten aanzien van deze steunmaatregel in te leiden.
- (4) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽²⁾. De Commissie heeft de belanghebbenden verzocht hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel te maken.
- (5) Bij brief van 10 juni 2005 heeft Nederland een aantal opmerkingen doen toekomen.
- (6) De Commissie heeft opmerkingen van belanghebbenden ontvangen. Zij heeft deze doorgezonden aan Nederland, dat in de gelegenheid werd gesteld te reageren; de Commissie heeft de opmerkingen van Nederland ontvangen bij brief van 14 oktober 2005.

II. BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

- (7) Nederland heeft besloten een subsidie te verlenen aan Holland Malt BV in het kader van een regionale investeringsregeling „Regionale investeringsprojecten 2000”, hierna „IPR-regeling” genoemd) Deze regionale investeringsregeling is door de Commissie goedgekeurd in 2000 ⁽³⁾; op 18 februari 2002 is ook een wijziging van de regeling goedgekeurd ⁽⁴⁾, waarbij de IPR-regeling van toepassing werd op de sectoren verwerking en afzet van in bijlage I bij het Verdrag vermelde landbouwproducten.
- (8) De onderhavige zaak betreft een subsidie voor een investeringsproject van Holland Malt BV. Holland Malt BV, hierna „Holland Malt” genoemd, is een joint venture tussen de bierbrouwerij Bavaria NV en Agrifirm, een coöperatie van graanproducenten in Noord-Nederland en Duitsland. De subsidie is bestemd voor de bouw van een mouterij in de Eemshaven, in de gemeente Eemshaven. Dankzij deze investering zouden de verschillende stadia (de opslag en verwerking van brouwergerst en de productie van en handel in mout) in één keten worden geïntegreerd.
- (9) Het Nederlandse ministerie van Economische zaken heeft besloten om 13,5 % bruto (10 % netto) van de subsidiabele investeringen van 55 miljoen euro te subsidiëren, met een maximum van 7 425 000 euro. Aangezien het om een subsidie voor een investeringsproject voor een onderneming in de sector verwerking en afzet van in bijlage I bij het Verdrag vermelde landbouwproducten gaat, en de subsidiabele kosten van het project meer dan 25 miljoen euro bedragen, moet de steun op grond van punt 4.2.6 van de *Communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector* ⁽⁵⁾, hierna „de richtsnoeren” genoemd, specifiek bij de Commissie worden aangemeld.
- (10) Holland Malt heeft tot de investering besloten nadat de Nederlandse regering zich bij brief van 23 december 2003 tot subsidiëring had verbonden. Deze verbintenis was aangegaan onder de opschortende voorwaarde van goedkeuring van de steun door de Europese Commissie. De bouwactiviteiten van Holland Malt in de Eemshaven zijn in februari 2004 begonnen. De mouterij is in april 2005 operationeel geworden.
- (11) Bij de inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag heeft de Commissie zich gebaseerd op de onderstaande overwegingen.

⁽³⁾ Regionale investeringsprojecten 2000 (IPR 2000-2006), N 549/99. Goedgekeurd op 17 augustus 2000 bij brief SG(2000) D/106266.

⁽⁴⁾ Wijziging Regionale investeringsprojecten 2000, N831/2001. Goedgekeurd op 18 februari 2002 bij brief C(2002)233.

⁽⁵⁾ PB C 28 van 1.2.2000, blz. 2.

⁽¹⁾ PB C 154 van 25.6.2005, blz. 6.

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

- (12) Na te hebben vastgesteld dat de maatregel in dit stadium staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag lijkt te vormen, is de Commissie nagegaan of de maatregel op grond van uitzonderingsbepalingen als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kon worden beschouwd.
- (13) Gelet op de kenmerken van de maatregel, is de enige mogelijke uitzonderingsbepaling die van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag, waarin is bepaald dat steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.
- (14) Aangezien de steun verband hield met een investering in de verwerking en afzet van landbouwproducten, moest de Commissie nagaan of aan alle eisen van punt 4.2 van de richtsnoeren was voldaan. Om de onderstaande redenen betwistte de Commissie of artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag van toepassing was.
- (15) In punt 4.2.5 van de richtsnoeren is bepaald dat geen steun mag worden toegekend voor investeringen in verband met de verwerking en afzet van landbouwproducten, wanneer niet voldoende bewijs kan worden geleverd dat er voor de betrokken producten normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden. Op basis van de gegevens waarover de Commissie beschikte bij de inleiding van de procedure, kon niet worden uitgesloten dat er op de moutmarkt sprake was van overcapaciteit.
- (16) Holland Malt stelde dat zij hoogwaardige „premiummout” voor de productie van „premiumbier” levert en dat de markt voor deze mout- en biersoort nog steeds groeit. Bij de inleiding van de procedure was echter niet duidelijk of „premiummout” en „premiumbier” niet gewoon marketingconcepten zijn en dus geen specifiek marktproduct vormen waarvoor overcapaciteit zou kunnen worden uitgesloten.
- Agrifirm
- Holland Malt
- de Nederlandse provincie Groningen
- (18) De Finse vereniging van mouters kant zich tegen het voornemen van Nederland om een subsidie te verlenen aan Holland Malt BV omdat staatssubsidies voor investeringen voor mouterijen volgens haar een marktverstorend effect zullen hebben. Zij merkt op dat er in de moutsector in de Gemeenschap een overcapaciteit van ongeveer 1 miljoen ton bestaat en dat de capaciteit in de komende jaren derhalve met 10 % zou moeten worden verminderd. Met betrekking tot de stelling dat Holland Malt „premiummout” voor de productie van „premiumbier” levert, wijst de Finse vereniging van mouters erop dat bestaande mouterijen in de Gemeenschap de markt reeds kunnen voorzien van een grote verscheidenheid aan moutsoorten, inclusief hoogwaardige „premiummout”.
- (19) De Britse vereniging van mouters vindt absoluut dat staatssteun voor mouterijen uitdrukkelijk moet worden verboden. Zij verwijst naar een brief van 2004 van Euromalt, de Europese vereniging die de moutsector vertegenwoordigt, aan de Commissie, waarin eerstgenoemde te kennen geeft dat gezien de huidige overcapaciteit van de moutproductie zowel in de Gemeenschap als op de wereldmarkt geen staatsmiddelen zouden mogen worden toegekend voor nieuwe moutcapaciteit ⁽⁶⁾. Volgens de vereniging bedraagt de moutcapaciteit in de lidstaten 8,8 miljoen ton bij een vraag van ongeveer 5,9 miljoen ton. Dit geeft een potentieel exportoverschot in de Gemeenschap van 2,9 miljoen ton voor een wereldmarkt waarop jaarlijks 4,3 miljoen ton wordt verhandeld. In het verkoopseizoen 2003/2004 werden in de Gemeenschap uitvoercertificaten afgegeven voor in totaal 2,48 miljoen ton mout. In het verkoopseizoen eindigend in juni 2005 was dit teruggelopen tot 2,22 miljoen ton, wat wijst op de moeilijke marktsituatie en de beperkte marktmogelijkheden voor mouters in de Gemeenschap. De Britse vereniging van mouters schat dat het moutoverschot in de Gemeenschap 500 000 ton bedraagt, wat naar verwachting zal oplopen tot bijna 1 miljoen ton door een combinatie van nieuwe capaciteit die nog op gang moet komen en een daling van de exportvraag van Rusland en Oost-Europa omdat die gebieden nagenoeg zelfvoorzienend zijn geworden. Volgens de Britse vereniging van mouters heeft deze overcapaciteit ertoe geleid dat de huidige marktprijzen voor mout zijn gedaald tot een niveau waarop variabele kosten niet langer worden gedekt. Voorts betwist de Britse vereniging van mouters dat de nieuwe Nederlandse capaciteit is gebouwd om premiummout te produceren voor premiummarkten. De brouwerijsector heeft zich aanzienlijk geconsolideerd en het merendeel van de klanten van de brouwers wil alleen hoogwaardige mout die voldoet aan hun strikte (en vaak algemene) specificaties en aan alle eisen inzake voedselveiligheid. De moutmarkt opsplitsen in een premiumsector en een niet-premiumsector is volgens de Britse vereniging van mouters niet realistisch.

III. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (17) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van
- de Finse vereniging van mouters
- de Britse vereniging van mouters
- de Duitse vereniging van mouters
- de Franse vereniging van mouters
- de Deense vereniging van mouters
- een belanghebbende die in verband met potentiële schade heeft verzocht haar identiteit niet bekend te maken
- de Nederlandse land- en tuinbouworganisatie (LTO Nederland)
- (20) De Duitse vereniging van mouters is zeer bezorgd over het voornemen van Nederland om een investeringssubsidie te
- ⁽⁶⁾ Brief van 23 juli 2004 inzake toekenning van subsidies voor de bouw van mouterijen.

- verlenen voor de bouw van een mouterij in de provincie Groningen. Volgens de Duitse vereniging van mouters zal de uitvoer vanuit de Gemeenschap naar traditionele afzetgebieden zoals de Mercosur-landen en Rusland/Oekraïne aanzienlijk teruglopen als gevolg van de ontwikkeling van een eigen moutindustrie en de bescherming tegen invoer. Bovendien staan overzeese concurrenten zoals Canada en Australië zeer sterk dankzij hun ligging nabij de nog groeiende biermarkten in het Verre Oosten en Zuidoost-Azië en dankzij het liberale handelsbeleid van hun regeringen. Tezelfdertijd is de verkoop van mout op de interne markt aan het stagneren, wat leidt tot een overcapaciteit in de Gemeenschap van ongeveer 1 miljoen ton. De Duitse vereniging van mouters vindt de bevordering van de plaatselijke productie van brouwergerst geen argument. Zij merkt op dat de gehele Nederlandse productie van brouwergerst reeds wordt gekocht door de moutindustrie en dat de nieuwe mouterij in Groningen afhankelijk zal zijn van de invoer van gerst.
- (21) De Franse vereniging van mouterijen is gekant tegen staatssteun voor nieuwe mouterijen in de Gemeenschap. Zij verwijst naar dezelfde brief van Euromalt als de Britse vereniging van mouters en geeft dezelfde productie-, invoer- en uitvoercijfers voor mout. Ook volgens haar wordt mout momenteel verhandeld tegen prijzen waarbij de variabele kosten niet worden gedekt. Volgens de Franse vereniging van mouterijen kan de staatssteun voor de Nederlandse investering niet worden gerechtvaardigd door te verwijzen naar een aparte markt voor hoogwaardige mout, aangezien het merendeel van de brouwers naar dergelijke hoogwaardige mout vraagt. Ten slotte is de Franse vereniging van brouwers de mening toegedaan dat de moutindustrie in de Gemeenschap eigenlijk verouderde mouterijen zou moeten sluiten om de marktvoorwaarden te verbeteren.
- (22) De Deense vereniging van mouters maakt bezwaar tegen de geplande subsidie voor Holland Malt. Volgens de vereniging is de moutindustrie over de hele wereld gebaseerd op vrije marktvoorwaarden. Hij wordt gekenmerkt door particuliere eigendom en komt tot ontwikkeling door particuliere investeringen door bedrijven in de moutsector. Een subsidie van 7,4 miljoen euro op een totale investering van 55 miljoen euro zou de mededinging verstoren en een ongerechtvaardigd comparatief voordeel bieden voor het bedrijf dat een dergelijke subsidie ontvangt, met name in de eerste jaren na de ingebruikneming. De Deense vereniging van mouters verwerpt voorts het argument van het onderscheid tussen „premiummout” en „normale mout”. Mout is een generiek product, met lichte variaties, doch met bepaalde door de brouwerijsector opgelegde kwaliteitsnormen. Tot slot ziet de Deense vereniging van mouters geen plaatselijke of regionale redenen om de investering in de regio Eemsmond te subsidiëren, aangezien het volgens haar een normaal ontwikkelde regio in Nederland betreft met een infrastructuur die nauw verbonden is met de bevoorradingsketen voor gerst en mout.
- (23) De belanghebbende die in verband met potentiële schade heeft verzocht haar identiteit niet bekend te maken, maakt bezwaar tegen de subsidie om de volgende redenen. Zij vindt het onderscheid tussen premiummout en normale mout kunstmatig, ziet geen plaatselijke of regionale redenen om de investering te subsidiëren en is van oordeel dat de subsidie zou leiden tot verstoring van de mededinging op de moutmarkt, die wordt gekenmerkt door particuliere eigendom en particuliere investeringen.
- (24) De Nederlandse land- en tuinbouworganisatie (LTO Nederland) is van oordeel dat de mouterij Holland Malt in de Eemshaven van groot belang is voor de akkerbouw in die regio. De ligging van de mouterij aan een zeehaven en het op het hoogwaardige segment van de mout- en biermarkt gerichte productieproces bieden een belangrijk sociaal-economisch perspectief voor de akkerbouw in het noordoosten van Nederland. Dit zal een stimulans vormen voor de teelt van granen die in dit productieproces kunnen worden gebruikt. De gerst van de akkerbouwers is een onderdeel van een volledig geregistreerde en gecertificeerde geïntegreerde keten, waarvan het eindproduct hoogwaardig bier is. De twee belangrijkste gewassen in deze regio zijn zetmeelaardappelen en suikerbieten. Verbetering van de efficiëntie en de hervorming van het Gemeenschapsbeleid hebben er evenwel toe geleid dat het areaal voor deze gewassen kleiner is geworden. Gerst voor de mouterij zou een van de weinige lucratieve alternatieven voor de teelt van deze gewassen bieden. Om deze reden hebben akkerbouwers een financiële participatie in Holland Malt beloofd.
- (25) Agrifirm steunt de toekenning van de subsidie voor Holland Malt volledig. Zij werkt samen met de bierbrouwerij Bavaria in de joint venture Holland Malt, die heeft gezorgd voor ketenintegratie op het gebied van de teelt, de opslag en de verwerking van brouwergerst. Volgens Agrifirm biedt de productie- en opslaginstallatie van Holland Malt unieke kansen. De teelt van brouwergerst zal betere perspectieven bieden voor de landbouwers in de regio. Door zich te concentreren op de productie van brouwergerst die voldoet aan de eisen voor premiummout kunnen landbouwers in de regio profiteren van de door de markt voor premiumbier geboden groeiperspectieven. Door de fabriek in de Eemshaven te bouwen, gezien de logistieke voordelen daarvan, wordt een nieuwe industriële activiteit gecreëerd in Noord-Nederland. Het besluit van de Nederlandse regering om een subsidie te verlenen, legt de grondslag voor een haalbare exploitatie in de eerste kritieke jaren van het project.
- (26) Volgens Holland Malt is het mogelijk staande te houden dat er een aparte markt is voor premiumbier en premiummout. Op de markt voor premiummout kunnen gemakkelijk afzetmogelijkheden voor HTST-mout („high temperature, short time”) van Holland Malt worden gevonden. HTST-mout verhoogt de stabiliteit van de smaak, het aroma en de pareling, en derhalve ook de houdbaarheid van bier. Holland Malt verwijst naar een brief van de Universiteit van Weihenstephan-München, die bevestigt dat de gepatenteerde technologie een moutsoort geeft die duidelijk kan worden onderscheiden van gewone mout⁽⁷⁾. Bovendien erkent een brouwer van premiumbier in een bijlage bij de brief van Holland Malt ook de unieke kenmerken van HTST-mout. HTST-mout zal bovendien in een hogere prijsklasse vallen dan gewone mout van andere mouterijen. Dankzij de unieke fysieke kenmerken, de tastbare kwaliteit

(7) Een brief van Dr. Krottenthaler van de Universiteit van Weihenstephan van mei 2005.

en de hogere prijsklasse is het volgens Holland Malt zeer waarschijnlijk dat HTST-mout en gewone mout niet of nauwelijks onderling uitwisselbaar zullen zijn. HTST-mout zal wellicht een eigen vraag en markt genereren. Volgens Holland Malt zal de investering derhalve niet noodzakelijk resulteren in een capaciteitsverhoging met 55 000 ton op de markt voor gewone mout.

- (27) Voorts merkt Holland Malt op dat de investering in Holland Malt ondanks de overcapaciteit op de wereldmarkt voor mout niet noodzakelijk tot nog meer capaciteit zal leiden. Aangezien Holland Malt gelegen is aan een diepzeehaven, zal de mouterij normale afzetmogelijkheden op de markt voor voor export bestemde mout vinden. Terwijl de groeiperspectieven van de niet aan zee gelegen Europese moutsector zouden kunnen teruglopen vanwege de dalende vraag naar mout in West-Europa, biedt de export van mout substantiële groeiperspectieven. Volgens Holland Malt wordt dit bevestigd door drie rapporten van 2005 ⁽⁸⁾. Uit deze rapporten blijkt dat opkomende markten in Azië, Latijns-Amerika, Afrika en Oost-Europa de hoogste eisen stellen aan mout en dat de Europese moutsector een concurrentievoordeel heeft vanwege de hoge kwaliteit van zijn mout. Holland Malt merkt op dat het niet moeilijk is normale afzetmogelijkheden voor zijn mout te vinden en verwijst naar het feit dat zijn orderboeken voor 2005 vol waren, terwijl het voor het tweede opeenvolgende jaar meer mout zou verkopen dan het geproduceerd heeft. Holland Malt merkt voorts op dat zijn gesloten capaciteit in Wageningen en Lieshout de krimpende markt in West-Europa bevoorradde, terwijl de nieuwe capaciteit in de Eemshaven op een groeiende exportmarkt zal zijn gericht. De nettostijging van de capaciteit op de moutmarkt zal dan ook minder bedragen dan is aangegeven in de brief van de Commissie van 5 mei 2005. Holland Malt betoogt dat de investering in de installatie in de Eemshaven meer van invloed zal zijn op het handelsverkeer met derde landen dan op het handelsverkeer tussen de lidstaten, omdat de export van mout een marktsegment vormt dat losstaat van het segment waarin binnenlandse moutleveranciers opereren. Holland Malt benadrukt dat de situatie op de wereldmarkt voor mout de Commissie niet heeft belet investeringssteun voor een mouterij in Litouwen goed te keuren.

- (28) Holland Malt stelt dat de investering een positief effect zal hebben op de plattelandsontwikkeling van de regio Noord-Nederland en Duitsland. Voor een groot aantal akkerbouwers (ongeveer 1 800) zal hierdoor een alternatieve teelt worden gecreëerd. Landbouwers zullen hoogwaardige brouwergerst telen voor een groeiende markt die in tegenstelling tot voedergerst niet onder de interventieregeling van de Gemeenschap zal vallen. Bovendien is de teelt van brouwergerst minder schadelijk voor het milieu dan die van voedergerst. Voorts merkt Holland Malt op dat zijn geïntegreerde installatie voor de productie van mout en de opslag van gerst concreet bijdraagt tot voedselveiligheid.

⁽⁸⁾ RM International, Malt Market Report, 22 april 2005; Rabobank, The malt industry, a changing industry structure, driven by emerging beer markets, maart 2005; H.M. Gauger, Market report, mei 2005. H.M. Gauger is een makelaar/consultant voor mout die een maandelijks rapport over de moutmarkt uitgeeft met gegevens betreffende de productie van en de handel in mout.

- (29) De provincie Groningen verdedigt de staatssteun voor de investering van Holland Malt. Zij verwijst naar het positieve effect ervan op de werkgelegenheid in de regio. Zij benadrukt voorts de innoverende technologie in het kader van het project en de impuls voor de ontwikkeling van de Eemshaven, onder andere door de aanleg van een agribusinesspark. De provincie wijst voorts op de stimulans die de investering zal betekenen voor landbouwers die problemen ondervinden met traditionele, plaatselijk geteelde gewassen zoals zetmeelaardappelen. Overschakeling op de teelt van brouwergerst zal hun betere perspectieven bieden.

IV. OPMERKINGEN VAN NEDERLAND

- (30) Nederland heeft op de inleiding van de procedure gereageerd bij brief van 10 juni 2005. Bij brief van 14 oktober 2005 heeft Nederland gereageerd op de opmerkingen van derden, na om verlenging van de antwoordtermijn te hebben verzocht.
- (31) In de eerste brief stelt Nederland dat, hoewel de groeiperspectieven van de niet aan zee gelegen Europese moutsector zouden kunnen teruglopen vanwege de dalende vraag naar mout in West-Europa, de export van mout substantiële groeiperspectieven biedt. Aangezien Holland Malt aan een diepzeehaven is gelegen, kan het hiervan profiteren. In die zin is er sprake van een gespleten moutmarkt. De investering in Holland Malt zal niet van invloed zijn op de reeds krimpende markt voor plaatselijke, niet aan zee gelegen mouterijen in West-Europa. Nederland verklaart dat de hoeveelheid mout waarvoor in de Gemeenschap uitvoercertificaten zijn afgegeven, in 2004/2005 dezelfde was als in 2003/2004, en verzoekt de Commissie de recentste gegevens betreffende uitvoercertificaten in aanmerking te nemen. Voorts is Nederland van mening dat er een speciaal marktsegment bestaat voor de hoogwaardige mout van Holland Malt. Er wordt verwezen naar de brief van de universiteit van Weihenstephan waarin de onderscheidende kenmerken van HTST-mout worden bevestigd.
- (32) In de reactie op de opmerkingen van derden stelt Nederland dat de wereldmarkt voor mout in de komende jaren een groei zal kennen. Er wordt verwezen naar een seminar over brouwergerst van 4/5 oktober 2005, in het kader waarvan de Internationale Graanraad ⁽⁹⁾ voorspelde dat de totale moutcapaciteit in 2010 met 10 % zal zijn gestegen. Op dit seminar meldde de Rabobank voorts dat de totale bierconsumptie jaarlijks met 2 % groeit, vooral door een toenemende bierconsumptie op opkomende markten zoals Zuid-Amerika, Afrika, Rusland, Zuidoost-Azië en China. Moderne mouterijen die aan diepzeehavens zijn gelegen en in staat zijn in bulk te produceren, zullen van deze ontwikkeling kunnen profiteren. Nederland verwijst naar een brief van Euromalt van augustus 2005 ⁽¹⁰⁾, waarin wordt gezegd dat kleine, oude en ondoeltreffende capaciteit moet worden gesloten. In diezelfde brief is sprake van een

⁽⁹⁾ Een intergouvernementele organisatie op het gebied van de graanhandel.

⁽¹⁰⁾ Euromalt: „The EU malting industry”, augustus 2005.

overcapaciteit in de communautaire moutsector van ten minste 500 000-700 000 ton. Volgens Nederland is dit cijfer echter gebaseerd op een productie van 24 uur per dag, 7 dagen per week en 365 dagen per jaar. Periodes van stilstand zijn niet in aanmerking genomen, waardoor het niet zeker is of er wel degelijk sprake is van overcapaciteit. Nederland verwijst voorts naar een rapport ⁽¹¹⁾ van het onderzoeksbureau Frontier Economics over Holland Malt (over de geografische markt en innovatieaspecten). De conclusie in dit rapport luidt als volgt: niets wijst erop dat de aan Holland Malt verleende subsidie zal leiden tot een verschuiving van de afzet van mout van de andere Europese producenten, los van die welke hoe dan ook zou plaatsvinden. Er zou dus geen aanwijzing zijn dat de toekenning van de subsidie een eventuele overcapaciteit bij Europese producenten van gewone mout nog zou verergeren. Nederland verzoekt de Commissie het bestaan van een aparte markt voor HTST-mout in aanmerking te nemen, een moutsoort van hoge kwaliteit die „veroudering” van bier tegengaat. Voorts wijst Nederland op een verdere sluiting van moutcapaciteit van 12 000 ton mout, wat de totale sluiting van bestaande capaciteit op 77 000 ton brengt. De extra capaciteit bedraagt slechts 0,5 % van de totale productiecapaciteit in de Gemeenschap, wat de communautaire moutmarkt niet zou verstoren. Tot slot merkt Nederland op dat de subsidie die het voornemens is te verlenen, slechts bedoeld is ter compensatie van de nadelige ligging van de Eemshaven en om Holland Malt gelijke concurrentievoorwaarden te bieden (zonder subsidie zou een vergelijkbare investering in een mouterij in de diepzeehaven van Terneuzen hebben plaatsgevonden).

V. BEOORDELING VAN DE STEUNMAATREGEL

Marktordeningen

- (33) De maatregel betreft steun voor een gerstverwerkende onderneming. Overeenkomstig artikel 23 van Verordening (EG) nr. 1784/2003 van de Raad van 29 september 2003 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen ⁽¹²⁾ zijn de artikelen 87, 88 en 89 van het Verdrag van toepassing op de in deze verordening genoemde producten. De sector waarop de onderhavige steunregeling betrekking heeft, valt derhalve onder de communautaire voorschriften inzake staatssteun.

Verbod op staatsteun op grond van artikel 87, lid 1, van het Verdrag

- (34) Volgens artikel 87, lid 1, van het Verdrag zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

- (35) De maatregel bestaat in een rechtstreekse investeringssubsidie. Hij is selectief in die zin dat hij één enkele onderneming, namelijk Holland Malt, begunstigt.
- (36) Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie is een verbetering van de mededingingspositie van een onderneming als gevolg van staatssteun gewoonlijk het bewijs dat de mededinging met andere ondernemingen die dergelijke steun niet hebben ontvangen, is verstoord ⁽¹³⁾.
- (37) Een maatregel beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig als hij de invoer uit andere lidstaten bemoeilijkt of de uitvoer naar andere lidstaten vergemakkelijkt. Hierbij is doorslaggevend of het intracommunautaire handelsverkeer zich als gevolg van de omstreden maatregel anders ontwikkelt of dreigt te ontwikkelen.
- (38) Voor het product waarop de onderhavige steunmaatregel betrekking heeft (mout), bestaat een aanzienlijk intracommunautair handelsverkeer. In 2004 is in de Gemeenschap ongeveer 1,3 miljoen ton mout verhandeld. Dit was ongeveer 15 % van de totale communautaire moutproductie in 2004 ⁽¹⁴⁾. De sector is derhalve blootgesteld aan concurrentie. Het gevaar bestaat dus dat de intracommunautaire handel zich anders zal ontwikkelen als gevolg van de maatregel.
- (39) De betrokken maatregel vormt derhalve steun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

Artikel 87, lid 2, van het Verdrag: uitzonderingen

- (40) In artikel 87, leden 2 en 3, is een aantal uitzonderingen op het verbod van artikel 87, lid 1 van het Verdrag vastgelegd.
- (41) De in artikel 87, lid 2, genoemde uitzonderingen zijn niet van toepassing, gezien de aard van de steunmaatregel en de doelstellingen ervan. Nederland heeft artikel 87, lid 2, ook niet ingeroepen.

Artikel 87, lid 3, van het Verdrag: uitzonderingen op de beoordeling van de Commissie

- (42) In artikel 87, lid 3, worden andere vormen van steun genoemd die als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd. Of zij verenigbaar zijn met het Verdrag dient te worden beoordeeld vanuit het standpunt van de Gemeenschap en niet louter vanuit het standpunt van een bepaalde lidstaat. Met het oog op de goede werking van de gemeenschappelijke markt moeten de uitzonderingen van artikel 87, lid 3, strikt worden geïnterpreteerd.

⁽¹¹⁾ Frontier Economics: „Holland Malt”, oktober 2005

⁽¹²⁾ PB L 270 van 21.10.2003, blz. 78. Verordening gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1154/2005 van de Commissie (PB L 187 van 19.7.2005, blz. 11).

⁽¹³⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 17 september 1980 in zaak C-730/79, Philip Morris/Commissie van de Europese Gemeenschappen, Jurispr. blz. 2671, punten 11 en 12.

⁽¹⁴⁾ Bron: H.M. Gauger Statistical Digest 2004-2005.

- (43) Met betrekking tot artikel 87, lid 3, onder a), wordt erop gewezen dat de begunstigde van de steun niet is gevestigd in een streek waarin de economische ontwikkeling kan worden omschreven als bijzonder ongunstig in de zin van de *Richt snoeren inzake regionale steunmaatregelen* ⁽¹⁵⁾ (bruto binnenlands product (BBP) per inwoner van minder dan 75 % van het communautaire gemiddelde). Artikel 87, lid 3, onder a), van het Verdrag kan derhalve geen steun voor de productie, verwerking of afzet van producten van bijlage I bij het Verdrag rechtvaardigen.
- (44) Met betrekking tot artikel 87, lid 3, onder b), wordt opgemerkt dat de betrokken maatregel niet is bedoeld om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen.
- (45) De steun is evenmin bedoeld of geschikt om de doelstellingen van artikel 87, lid 3, onder d), te verwezenlijken.

Artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag

- (46) Steunmaatregelen om bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, kunnen op grond van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.
- (47) Aangezien Holland Malt geen kleine of middelgrote onderneming is in de zin van de definitie van de Commissie ⁽¹⁶⁾, is Verordening (EG) nr. 1/2004 van 23 december 2003 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, verwerken en afzetten ⁽¹⁷⁾ niet van toepassing. Of steun voor investeringen ten behoeve van de verwerking van landbouwproducten verenigbaar is met artikel 87, lid 3, onder c), wordt daarom beoordeeld op basis van punt 4.2 van de richtsnoeren.

Subsidiabele uitgaven en steunpercentage

- (48) Overeenkomstig punt 4.2.3 van de richtsnoeren kunnen de subsidiabele uitgaven betrekking hebben op de bouw, verwerving of verbetering van onroerende goederen en nieuwe machines en outillage met inbegrip van computer-programmatuur. De steun mag niet meer bedragen dan 50 % van de subsidiabele investeringen in de regio's van doelstelling 1 en 40 % in de overige regio's.
- (49) Deze voorwaarden zijn vervuld aangezien steun zou worden verleend voor de bouw van gebouwen, de aankoop van percelen voor deze gebouwen en outillage. Bovendien heeft Nederland de aangemelde steun beperkt tot maximaal 13,5 % van de subsidiabele kosten.

Economische levensvatbaarheid en communautaire minimumnormen

- (50) In punt 4.2.3 van de richtsnoeren is voorts bepaald dat steun voor investeringen alleen mag worden toegekend aan bedrijven waarvoor op basis van een beoordeling van de vooruitzichten ervan kan worden aangetoond dat zij economisch levensvatbaar zijn. Het bedrijf moet voldoen aan de communautaire minimumnormen op het gebied van milieu, hygiëne en dierenwelzijn.
- (51) Deze voorwaarden zijn vervuld. Nederland heeft voldoende garanties gegeven betreffende de economische levensvatbaarheid van zowel Bavaria NV als Agrifirm, die samen Holland Malt vormen. Bovendien is naar behoren aangetoond dat de mouterij voldoet aan de communautaire minimumnormen op het gebied van milieu, hygiëne en dierenwelzijn zoals vastgesteld in het Nederlandse plattelandsontwikkelingsprogramma.

Afzetmogelijkheden op de markt

- (52) In punt 4.2.5 van de richtsnoeren is bepaald dat geen steun mag worden verleend voor investeringen voor producten waarvoor geen normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden. Dit moet op het passende niveau worden beoordeeld naar gelang van de betrokken producten, de soorten investeringen en de bestaande en verwachte capaciteit. Daarbij moet rekening worden gehouden met eventuele productiebeperkingen of beperkingen op communautaire steunverlening in het kader van de gemeenschappelijke marktordening.
- (53) De procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag is ingeleid omdat op basis van de gegevens waarover de Commissie bij de inleiding van de procedure beschikte, niet kon worden uitgesloten dat er op de moutmarkt sprake was van overcapaciteit.
- (54) De opmerkingen van Nederland en Holland Malt naar aanleiding van de inleiding van de procedure betreffen in wezen drie punten. In de eerste plaats wordt de overcapaciteit op de moutmarkt betwist (Nederland en Holland Malt betwisten evenwel niet dat het project tot extra capaciteit op de moutmarkt leidt). Ten tweede wordt gesteld dat de investering in de fabriek in de Eemshaven meer van invloed zal zijn op het handelsverkeer met derde landen dan op het handelsverkeer tussen de lidstaten, omdat de export van mout een marktsegment vormt dat losstaat van het segment waarin binnenlandse moutleveranciers opereren. Ten derde wordt ervan uitgegaan dat er gescheiden markten bestaan voor gewone mout en voor premiummout.

Overcapaciteit op de moutmarkt

- (55) De Commissie heeft de situatie met betrekking tot de productie van en de handel in mout zowel op mondiaal als op communautair niveau bekeken. Aangezien de statistieken van Eurostat voor mout onvolledig zijn (ontbrekende of vertrouwelijke gegevens betreffende de productie en export van een aantal landen), heeft de Commissie zich gebaseerd op de gegevens van Euromalt, de Internationale Graanraad en het rapport over de brouwerijmarkt van H. M. Gauger.

⁽¹⁵⁾ PB C 74 van 10.3.1998, blz. 9.

⁽¹⁶⁾ Aanbeveling van de Commissie 2003/361 van 6 mei 2003 betreffende de definitie van kleine, middelgrote en micro-ondernemingen (PB L 124 van 20.5.2003, blz. 36).

⁽¹⁷⁾ PB L 1 van 3.1.2004, blz. 1.

- (56) Wat de situatie op de wereldmarkt betreft, kan uit de gegevens van Euromalt worden opgemaakt dat de huidige mondiale leveringscapaciteit van mouterijen de vraag aanzienlijk overstijgt en dat dit de komende jaren ook het geval zal zijn. De brief van Euromalt van augustus 2005 ⁽¹⁸⁾ bevat de volgende tabel betreffende de mondiale moutcapaciteit.

Mondiale moutcapaciteit

(in 1000 ton)

	2004	Overschot	2006 (schatting)	Overschot
EU-15	7 500		7 600	
EU-10	1 200		1 150	
Totaal EU-25	8 700	2 500	8 750	2 700
Rusland	850	-550	1 550	100
Oekraïne	230	-50	330	120
Belarus	70	-6	70	-10
Midden- en Oost-Europa	460	-60	470	-60
Totaal Europa	10 130	1 834	11 170	2 850
Nafta	3 600		3 900	
Zuid-Amerika	1 220		1 370	
Oceanië	770		950	
Midden-Oosten en Centraal-Azië	200		200	
Afrika	380		380	
China	3 000		3 300	
Verre Oosten	300		340	
Totaal	9 470	- 1 300	10 440	-900
Wereldtotaal	19 780	534	21 610	1 950

- (57) Zoals uit de tabel kan worden opgemaakt, oversteeg de mondiale moutproductiecapaciteit in 2004 de vraag met ongeveer een half miljoen ton. Schattingen voor 2006 wijzen op een toename van deze overcapaciteit tot ongeveer 2 miljoen ton.

- (58) In de brief van Euromalt staat dat de wereldproductie van bier naar verwachting zal blijven groeien met een gemiddeld minimumpercentage tussen 1 en 2 % per jaar. Deze gemiddelde groei is het resultaat van een groei met dubbele cijfers in een aantal „nieuwe” biergebieden (Zuid-Amerika, Afrika, Rusland, Zuidoost-Azië en China) en een terugval in de „oude” regio's (West-Europa en Noord-Amerika). De efficiëntie van de nieuwe investeringen in brouwerijen in groeigebieden en de tendens naar „lichtere” bieren resulteerden tevens echter in een drastische daling van het gebruik van mout per liter bier. Euromalt concludeert dan ook dat de toenemende vraag naar bier de eerstkomende jaren niet gepaard zal gaan met een

toename van de wereldvraag naar mout. Het groeipatroon van de bierconsumptie en de voorspelde voortzetting daarvan heeft de bouw van extra moutcapaciteit in de wereld te veel gestimuleerd, zodat de huidige mondiale capaciteit aan de aanbodzijde de vraag aanzienlijk overstijgt, wat nog een aantal jaren het geval zal zijn. Volgens Euromalt moet wel verder in mouterijen worden geïnvesteerd, doch is in Europa geen extra nieuwe capaciteit nodig bij een achteruitgang van de exportmarkten.

- (59) De huidige mondiale overcapaciteit lijkt te worden bevestigd door teruglopende handelscijfers voor mout zoals die zijn verstrekt door de Internationale Graanraad op het seminar over brouwerij op 4 en 5 oktober 2005 in Brussel ⁽¹⁹⁾. Volgens de Internationale Graanraad is de

⁽¹⁸⁾ Zie voetnoot 10.

⁽¹⁹⁾ Presentatie door John Tjaardstra van de tendensen in de productie en de consumptie van bier, brouwerij en mout.

wereldhandel in mout in twee jaar tijd teruggelopen van 5,621 miljoen ton in 2002/2003 tot 5,275 miljoen ton in 2004/2005 (dit laatste cijfer is een raming). Voor 2005/2006 verwacht de Internationale Graanraad een verdere daling van de verhandelde hoeveelheid mout. Deze neergaande tendens komt ook tot uiting in een daling van het aantal bij exporteurs van mout in 2004/2005 geregistreerde uitvoercertificaten (2 219 661 ton) ten opzichte van 2003/2004 (2 477 849), waarbij de verwachtingen voor 2005/2006 nog iets lager liggen dan het cijfer voor 2004/2005 ⁽²⁰⁾. Ook het rapport over de moutmarkt van RM International ⁽²¹⁾ lijkt te wijzen op een mondiale overcapaciteit: door de hogere standaardcapaciteit voor nieuwe mouterijen en gelet op het feit dat de wereldbierproductie in de loop van de laatste jaren minder snel is toegenomen, zou de nieuwe moutproductie minder snel worden geabsorbeerd door de vraag.

(60) Nederland stelt in de brief van 14 oktober 2005 dat de wereldvraag naar mout tegen 2010 naar verwachting met 10 % zal zijn toegenomen. Er wordt verwezen naar de presentatie van de Internationale Graanraad op het seminar over brouwerij op 4 en 5 oktober 2005 in Brussel. In deze presentatie wordt evenwel aangegeven dat wat de prognoses voor 2010 betreft, de mondiale moutcapaciteit naar verwachting met 10 % zal toenemen. Het lijkt niet juist om de mondiale moutcapaciteit als indicatie voor de vraag te gebruiken, zoals Nederland wel lijkt te doen.

(61) Voor de komende jaren lijkt de wereldmarkt voor mout onderhevig te zijn aan twee belangrijke ontwikkelingen. In de eerste plaats is er de toename van de bierconsumptie in de „nieuwe” biergebieden. Het blijft evenwel te bezien in welke mate de moutsector in de Gemeenschap van deze groei zal kunnen profiteren.

(62) De groei van de bierproductie in China heeft niet geleid tot een significante toename van de invoer van mout. Volgens het rapport van de Rabobank over de mondiale moutsector ⁽²²⁾ is de geïmporteerde hoeveelheid mout niet gestegen, zelfs niet nadat het invoertarief in 2002 aanzienlijk was verlaagd, omdat de omvangrijke verwerkende industrie in China de invoer van brouwerijstapels gunstig.

(63) De toenemende consumptie en productie van bier in Zuidoost-Azië is grotendeels mogelijk gemaakt door een grotere invoer van mout uit Australië dankzij de nabijheid daarvan en de vrijhandelsovereenkomsten met dit land.

(64) Mouterijen in de Gemeenschap die aan diepzeehavens zijn gelegen, zoals Holland Malt, lijken in een goede positie te verkeren om te voldoen aan de toenemende vraag naar mout in Zuid-Amerika en Afrika. Wat Zuid-Amerika betreft, zou de nieuwe moutcapaciteit die momenteel in Argentinië wordt gebouwd, evenwel gedeeltelijk kunnen voldoen aan de toenemende vraag naar mout. Bovendien

zal de uitbreiding van Mercosur met Venezuela en mogelijk ook andere Zuid-Amerikaanse landen wellicht leiden tot een toename van de handel in mout in Zuid-Amerika.

(65) De ontwikkelingen in Rusland zijn een tweede belangrijke factor voor de wereldmarkt voor mout. Rusland heeft een totale moutcapaciteit van 1 miljoen ton en een capaciteit in aanbouw van 450 000 ton. Aangezien de beschikbaarheid van goede brouwerijstapels de uitbreiding van de capaciteit inhaalt, zal Rusland zelfvoorzienender worden en waarschijnlijk exporteur van mout worden.

(66) Op basis van het bovenstaande heeft de Commissie geen aanwijzingen dat er in de eerstkomende jaren een einde zal komen aan de huidige situatie van overcapaciteit op de wereldmarkt voor mout. Wat de wereldhandel in mout tot 2010 betreft, lijkt de Internationale Graanraad een relatief stabiel volume te voorzien, omdat „de achteruitgang in Rusland wordt gecompenseerd door de groei in Zuid-Amerika”, zoals vermeld in de presentatie op het seminar over brouwerij in oktober 2005.

(67) Wat de situatie in de Gemeenschap voor de productiecapaciteit van en de handel in mout betreft, zij vermeld dat de mouterij van Holland Malt in de Eemshaven operationeel is geworden in april 2005. In de brief van Euromalt van augustus 2005 staat dat de Gemeenschap ondanks de sluiting van een aantal mouterijen wegens de te lage rentabiliteit nog steeds een overcapaciteit aan mout heeft van ten minste 500 000-700 000 ton (voor de Gemeenschap bedraagt de capaciteit 8 800 000 ton, de consumptie 5 900 000 ton en de uitvoer 2 250 000 ton).

(68) Volgens Euromalt zal de rentabiliteit van de moutsector in de Gemeenschap in 2005/2006 een dieptepunt bereiken door het grote aantal verlieslijdende bedrijven waarvan de kosten slechts ten dele worden gedekt. Vermoedelijk als gevolg van deze lage rentabiliteit heeft de grote Duitse moutproducent Weissheimer in Andernach in het voorjaar 2006 faillissement aangevraagd. Daarnaast zijn andere moutproductiefaciliteiten permanent gesloten, waaronder vier fabrieken in het Verenigd Koninkrijk, twee in Duitsland en één in Frankrijk. Het betreft hier oudere eenheden van grote bedrijven. Andere moutproducenten hebben besloten een deel van hun capaciteit tijdelijk te sluiten. In andere gevallen is oude maltproductiecapaciteit vervangen door nieuwe. De hieruit voortvloeiende totale moutcapaciteit in de Gemeenschap in juli 2006 wordt door H.M. Gauger op 8 800 000 ton geschat ⁽²³⁾, waarbij de ramingen van de consumptie in en de uitvoer uit de Gemeenschap vergelijkbaar zijn met die in de brief van Euromalt van augustus 2005. Dit zou nog steeds een overcapaciteit van ongeveer 600 000 ton betekenen.

(69) In de brief van oktober 2005 voert Nederland aan dat het door Euromalt genoemde cijfer van 500 000-700 000 ton aan overcapaciteit in de moutsector in de Gemeenschap gebaseerd is op zogenaamde „name plate” capaciteiten, d.w.z. een productie van 24 uur per dag, 7 dagen per week en 365 dagen per jaar. Periodes van stilstand van fabrieken wegens onderhoud, technische storingen en revisie zijn hierbij niet in aanmerking genomen, waardoor het niet zeker is of er wel gelijk sprake is van overcapaciteit.

⁽²⁰⁾ Report nr. 5 of H.M. Gauger 2 Jun 2006. In dit rapport wordt voor 2005/2006 uitgegaan van een totale uitvoer van 2 140 miljoen ton.

⁽²¹⁾ Zie voetnoot 8.

⁽²²⁾ Zie voetnoot 8.

⁽²³⁾ H.M. Gauger, July 2006 — State of the European Malt Industry.

- (70) De Commissie heeft zich gebaseerd op de cijfers van de daadwerkelijke capaciteit en productie voor de moutsector in de Gemeenschap in de afgelopen jaren. Aan het statistisch overzicht 2004/2005 van H.M. Gauger, met als bronnen nationale statistieken, Euromalt en Eurostat, heeft de Commissie de onderstaande tabel ontleend.

Totale moutcapaciteit en -productie in de Gemeenschap

	Capaciteit (in ton):	Productie in ton
2002	8 613 304	8 455 119
2003	8 632 525	8 595 156
2004	8 818 633	8 644 575

- (71) De cijfers in de tabel duiden op een benutting van de totale capaciteit van ten minste 98 % in de jaren 2002-2004. De cijfers in het rapport van Frontier Economics ⁽²⁴⁾ duiden op een vergelijkbaar benuttingspercentage. In 2005 was het benuttingspercentage lager met een productie van malt in de Gemeenschap van 8,4 miljoen ton bij een capaciteit van 8,8 miljoen ton. Voor verkoopjaar 2006/2007 wordt een totale productie verwacht van 8,0 miljoen ton bij een capaciteit van 8,8 miljoen ton ⁽²⁵⁾. Deze lagere benuttingsgraden lijken echter de reactie te weerspiegelen van moutbedrijven op de lage winstgevendheid, d.w.z. hun beslissing om minder mout te produceren en tijdelijk productiecapaciteit te sluiten. Voor verkoopjaar 2006/2007 kan de slechte oogst van brouwergerst eveneens een deel van de verklaring vormen. De cijfers voor 2002 tot en met 2004 tonen dat het technisch mogelijk is om tenminste 98 % van de totale productiecapaciteit te benutten. Dit hoge percentage van daadwerkelijk gebruik van de totale capaciteit lijkt geen reden te zijn om het bestaan van de overcapaciteit van de moutsector in de Gemeenschap in twijfel te trekken.

- (72) In de toekomst zal, zoals vermeld in de brief van Euromalt van augustus 2005, „kleine, oude en ondoeltreffende capaciteit moeten worden gesloten. Dit zal een langzaam proces zijn gezien de structuur van de sector in bepaalde lidstaten”. Dit proces lijkt zich in 2006 te hebben versneld. Tegen medio 2006 lijkt de productie van mout in de Gemeenschap weer in evenwicht te zijn gebracht met de daadwerkelijke vraag doordat moutproducenten hebben geleerd hun productie te beperken tot de mogelijke verkoopvolumes ⁽²⁶⁾. Echter, zelfs na de hiervoor genoemde permanente sluiting van de oude moutproductiefaciliteiten, overstijgt de totale productiecapaciteit van malt in de Gemeenschap nog steeds de daadwerkelijke vraag met ongeveer 600 000 ton. Bovendien wordt geen toename van de vraag binnen de Gemeenschap verwacht, gezien de stagnerende bierconsumptie, terwijl de uitvoer vanuit de Gemeenschap zal plaatsvinden in een wereldhandelssituatie die naar verwachting relatief stabiel zal blijven in de komende jaren. De Commissie beschikt derhalve niet over duidelijke aanwijzingen dat er spoedig verandering zal komen in de huidige situatie van overcapaciteit.

Gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten

- (73) Nederland en Holland Malt zijn van mening dat de investering in de fabriek in de Eemshaven meer van invloed zal zijn op het handelsverkeer met derde landen dan op het handelsverkeer tussen de lidstaten omdat de export van mout een marktsegment vormt dat losstaat van het segment waarin niet aan zee gelegen moutleveranciers opereren.

- (74) De Commissie erkent dat een deel van de moutcapaciteit in de Gemeenschap bestaat uit niet aan zee gelegen, kleine particuliere/familiebedrijven die voornamelijk voor de binnenlandse markt produceren. Een deel van hun productie kan echter ook bestemd zijn voor uitvoer, in dat geval zouden zij zijn blootgesteld aan concurrentie van andere mouterijen in de Gemeenschap die hoofdzakelijk op uitvoer zijn gericht (zoals Holland Malt).

- (75) Bovendien zijn er grote groepen in de moutsector in de Gemeenschap die hun mout zowel binnen als buiten de Gemeenschap afzetten. Holland Malt behoort tot deze categorie met zijn ligging aan een diepzeehaven vanwaar zowel de communautaire markt als de markten daarbuiten kunnen worden bevoorrad. Mouterijen in de Gemeenschap die in de eerste plaats gericht waren op uitvoer naar andere markten, zouden derhalve concurrentie kunnen ondervinden van Holland Malt. Hetzelfde geldt voor mouterijen in de Gemeenschap die vooral op de interne markt verkopen, aangezien Holland Malt nog steeds een aanzienlijke hoeveelheid mout aan Europese landen denkt te verkopen. In zijn bedrijfsplan van augustus 2003 geeft Holland Malt te kennen dat het in 2005 71 540 ton aan Europese bestemmingen denkt te verkopen (tegenover een verwachte verkoop van 28 100 ton aan Azië, 40 600 ton aan Latijns-Amerika en 29 000 aan Rusland).

- (76) Er kunnen zich situaties voordoen waarbij mouterijen die hoofdzakelijk op export naar landen buiten de Gemeenschap zijn gericht (zoals Holland Malt), geen kopers kunnen vinden voor de voor die bestemmingen geplande productie, in welk geval zij deze productie misschien binnen de Gemeenschap zullen trachten te verkopen. Ook het omgekeerde kan zich voordoen. De Commissie beschouwt de segmenten binnen en buiten de Gemeenschap dan ook niet als volledig aparte segmenten. Er is een onderling verband waarbij ontwikkelingen buiten de Gemeenschap een effect hebben op de ontwikkelingen binnen de Gemeenschap en omgekeerd.

- (77) Gelet op het bovenstaande is de Commissie het niet eens met de conclusie van het rapport van Frontier Economics dat er geen aanwijzing is dat de aan Holland Malt verleende subsidie zal leiden tot een verschuiving van de afzet van mout van andere Europese producenten los van die welke hoe dan ook zou plaatsvinden. De Commissie kan dergelijke verschuivingen in de afzet van mout van andere communautaire moutproducenten aan afnemers binnen en buiten de Gemeenschap niet uitsluiten. Zij concludeert bijgevolg dat de steun het handelsverkeer en de concurrentie tussen de lidstaten kan beïnvloeden.

⁽²⁴⁾ Zie voetnoot 11.

⁽²⁵⁾ H.M. Gauger Market report nl. 4, 2 May 2006.

⁽²⁶⁾ H.M. Gauger, July 2006 — State of the European Malt Industry.

Een markt voor premiummout

(78) De Commissie heeft nota genomen van de door Nederland en Holland Malt toegezonden gegevens (inclusief de brieven van derden) betreffende de ontwikkeling van HTST-mout ⁽²⁷⁾. Nederland, Holland Malt en de belanghebbenden beschrijven HTST-mout als een moutsoort met andere kenmerken dan gewone mout, die het bier meer smaak en aroma, een duurzamere pareling en een langere houdbaarheid geeft.

(79) Volgens Nederland en Holland Malt kan HTST-mout worden beschouwd als premiummout. Gelet op de unieke fysieke kenmerken, de tastbare kwaliteit en de hogere prijsklasse is het volgens hen ook zeer waarschijnlijk dat HTST-mout en gewone mout niet of nauwelijks onderling uitwisselbaar zullen zijn. HTST-mout zal naar verwachting een eigen vraag en markt genereren.

(80) De Commissie erkent dat HTST-mout bijzondere kenmerken kan hebben en van hoge kwaliteit kan zijn. Er dient evenwel te worden vastgesteld of er al dan niet een aparte markt voor premiummout bestaat (die met HTST-mout zou worden bevoorrad) naast een markt voor gewone mout. Het Gerecht van eerste aanleg heeft verklaard dat slechts dan van een voldoende afzonderlijke markt kan worden gesproken

„indien dit product of deze dienst bijzondere kenmerken heeft, waardoor het product of de dienst dermate duidelijk van andere producten of diensten wordt onderscheiden, dat een uitwisseling met deze andere producten of diensten slechts in beperkte mate mogelijk is en de concurrentie daarmee nauwelijks merkbaar is. In dat kader moet de mate van onderlinge uitwisselbaarheid van producten worden beoordeeld aan de hand van de objectieve kenmerken van die producten, alsmede aan de hand van de structuur van de vraag en van het aanbod op de markt en van de mededingingsverhoudingen ⁽²⁸⁾.”

(81) Met betrekking tot de structuur van de vraag en het aanbod op de markt en de mededingingsverhoudingen heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van meerdere belanghebbenden (vooral nationale verenigingen van mouters), die aangeven dat geen duidelijk onderscheid kan worden gemaakt tussen gewone mout en premiummout. Volgens deze opmerkingen is mout veeleer een product van generieke aard, met licht variërende kenmerken en door de brouwerijsector opgelegde kwaliteitsnormen. Bij het merendeel van de klanten van de mouterijen lijkt slechts vraag te zijn naar mout van hoge kwaliteit die beantwoordt aan hun specificaties en voldoet aan alle eisen inzake voedselveiligheid.

(82) De mate van onderlinge uitwisselbaarheid van de diverse soorten mout van verschillende mouterijen lijkt derhalve niet gering te zijn, aangezien zij allemaal mout van hoge

kwaliteit moeten produceren om aan de vraag van hun klanten te voldoen.

(83) Dit lijkt te worden bevestigd door aanwijzingen dat premiumbier niet noodzakelijk wordt geproduceerd met een andere moutkwaliteit dan gewoon bier. Volgens Nederland zal Holland Malt zijn HTST-mout in de eerste plaats voor het „premiumsegment” van de biermarkt produceren. Nederland geeft aan dat voor de productie van dergelijk premiumbier grondstoffen van hoge kwaliteit zijn vereist met kenmerken die dit bier een betere smaak geven. Holland Malt noemt in zijn brief het „Just Drinks. com 2004 report ⁽²⁹⁾”, waarin volgens Holland Malt belangrijke brouwerijen stellen dat premiumbier een inherent betere vloeistof is met een vollere en meer specifieke smaak.

(84) Volgens de Commissie verwijst deze zin in het rapport echter naar het beeld dat de consument van premiumbier heeft, en is dit geen uitspraak van belangrijke brouwerijen. Op bladzijde 59 van dat rapport staat dat de consument volgens Scottish & Newcastle het idee heeft dat een premiummerk van hogere kwaliteit is en meer status heeft. Essentiële factoren zijn: idee van een hogere kwaliteit — premiumbier is een inherent betere vloeistof met een vollere en meer specifieke smaak.

(85) In de samenvatting van het door Holland Malt zelf overgelegde rapport staat dat „uit interviews van just-drinks.com met een aantal belangrijke internationale actoren van de brouwerijsector wereldwijd is gebleken dat premiumbier eigenlijk een marketingconcept is”. Verder in het rapport staat dat een standaardbier in een bepaalde regio of een bepaald land binnen een bepaalde regio een premiumbier kan worden en dat de belangrijkste internationale brouwerijen hun marketingstrategie aanpassen aan de markt. Soorten die in bepaalde regio's als premiummerk worden aangemerkt, worden in andere regio's niet noodzakelijk als dusdanig aangemerkt. Voorts is in het rapport vermeld dat „de lezer er zich van bewust moet zijn dat de vraag naar premiumbier, in termen van vergelijkingen tussen verschillende jaren en tendensen over een aantal jaren, varieert door veranderingen in het beeld van de consument en niet door veranderingen in de productspecificatie. Zoals Interbrew stelt, is het de consument die bepaalt wat premium is, en niet de industrie”.

(86) Het feit dat de productspecificatie geen belangrijke factor is om te bepalen welke bieren als premiumbier worden aangemerkt, zou erop wijzen dat de verschillende moutsoorten, voor zover zij voldoen aan door de brouwerijsector opgelegde (minimum)kwaliteitsnormen, onderling gemakkelijk uitwisselbaar zijn. Naar deze onderlinge uitwisselbaarheid wordt ook verwezen in de concentratiezaak Hugh Baird/Scottish and Newcastle ⁽³⁰⁾. Met betrekking tot de betrokken productmarkt stellen de aanmeldende partijen (Hugh Baird en Scottish and Newcastle) dat deze minstens even breed is als de moutmarkt. In de beschikking

⁽²⁷⁾ Verklaring van Bühler betreffende de technologieën van Holland Malt, niet gedateerd.

Brief van de Universiteit van Freising — Weihenstephan München, mei 2005.

Brief van een belanghebbende met bedrijfsgeheimen die bijgevolg vertrouwelijk zal worden behandeld.

⁽²⁸⁾ Arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 21 oktober 1997 in zaak T-229/94, *Deutsche Bahn/Commissie van de Europese Gemeenschappen*, Jurispr. II-1689, blz. punt 10.

⁽²⁹⁾ www.just-drinks.com, „A global market review of premium beer — with forecasts to 2010”.

⁽³⁰⁾ Zaak nr. IV/M.1372 van 18.12.1998.

staat dat hoewel de moutmarkt aantoonbaar gescheiden is in een mout- en een distillatiemarkt, de partijen dit geen argument vinden gezien de hoge mate van substitueerbaarheid aan de aanbodzijde.

- (87) Bovendien heeft de Commissie bij de bestudering van de statistische bronnen voor de moutproductie geen aparte markt voor premiummout ontdekt. Integendeel, al deze bronnen (Eurostat, Euromalt, Internationale Graanraad) verstrekken alleen gegevens voor de algemene moutmarkt. Nederland en Holland Malt zelf hebben geen gegevens verstrekt over bestaande capaciteiten voor of de productie van premiummout. Integendeel, in het betoog over de overcapaciteit hebben zij verwezen naar cijfers voor mout (als één product), zonder een onderscheid te maken tussen gewone mout en premiummout.
- (88) De Commissie meent dan ook dat er geen duidelijke grens kan worden getrokken tussen beide categorieën (gewone mout en premiummout). Er mogen dan misschien kwaliteitsverschillen bestaan, doch die lijken niet van dien aard te zijn dat de uitwisselbaarheid van moutsoorten of de concurrentie tussen mouters daardoor aanmerkelijk wordt beperkt.
- (89) Op basis van de bovenstaande conclusies over de overcapaciteit op de moutmarkt, de mogelijke invloed van de betrokken steunmaatregel op het handelsverkeer tussen de lidstaten en het ontbreken van een duidelijk aantoonbare aparte markt voor premiummout is de Commissie van oordeel dat de steunmaatregel niet in overeenstemming is met punt 4.2.5 van de richtsnoeren, waarin is bepaald dat geen steun mag worden toegekend voor investeringen voor producten waarvoor geen normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden.

Steun voor een mouterij in Litouwen

- (90) Holland Malt wijst erop dat de situatie op de wereldmarkt voor mout de Commissie niet heeft belet investeringssteun voor een mouterij in Litouwen goed te keuren.
- (91) De Commissie wil erop wijzen dat zij geen staatssteun voor een investering in een mouterij in Litouwen heeft goedgekeurd na de toetreding van dat land tot de Gemeenschap op 1 mei 2004. Vóór die datum golden in Litouwen geen staatssteunregels voor landbouwproducten. Hoe dan ook, tekortkomingen van andere lidstaten in het voldoen aan hun verplichtingen krachtens de artikelen 87 en 88 van het Verdrag zijn irrelevant met betrekking tot de vraag of de lidstaat waartegen de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag is ingeleid, (onwettige) steun heeft verstrekt ⁽³¹⁾.
- (92) De Commissie wenst in dit verband ook te vermelden dat zij de formele onderzoeksprocedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag heeft ingeleid nadat Spanje het voornemen te kennen had gegeven om steun te verlenen aan de mouterij Maltacarrión S.A. ⁽³²⁾. Die procedure is ingeleid om dezelfde redenen als de onderhavige, d.w.z. dat niet kan

worden uitgesloten de er op de moutmarkt sprake is van overcapaciteit. Na de inleiding van deze procedure heeft Spanje de aanmelding van de betrokken steun ingetrokken.

Regionale aspecten

- (93) De Commissie erkent het belang van de regionale ontwikkeling in het kader van de steun aan Holland Malt, zoals aangevoerd door Nederland en diverse belanghebbenden, en zal dit zeker niet betwisten. In deze zin zou het project goed passen in de IPR-regeling.
- (94) Het project moet echter voldoen aan alle voorwaarden voor investeringssteun ten behoeve van de verwerking en afzet van landbouwproducten zoals vastgesteld bij de richtsnoeren. Aangezien het niet voldoet aan ten minste één belangrijke voorwaarde, kan de Commissie de staatssteun voor het project niet toestaan, ondanks de positieve aspecten wat de regionale ontwikkeling betreft.

VI. CONCLUSIE

- (95) Om de bovengenoemde redenen beschouwt de Commissie de steun aan Holland Malt als onverenigbaar met de artikelen 87 en 88 van het Verdrag. De steunmaatregel is niet in overeenstemming met punt 4.2.5 van de richtsnoeren, waarin is bepaald dat geen steun mag worden toegekend voor investeringen voor producten waarvoor geen normale afzetmogelijkheden op de markt kunnen worden gevonden.
- (96) Nederland heeft in zijn brief van 17 december 2004 te kennen gegeven dat de steun was toegezegd onder voorbehoud van goedkeuring door de Commissie. Indien ondanks dit voorbehoud toch steun is verleend, zal deze moeten worden teruggevorderd.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De door Nederland aan Holland Malt BV toegekende staatssteun in de vorm van een subsidie ten bedrage van 7 425 000 euro, onder voorbehoud van goedkeuring door de Commissie, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

Nederland trekt de in artikel 1 bedoelde staatssteun in.

Artikel 3

1. Nederland neemt alle nodige maatregelen om de in artikel 1 bedoelde en reeds onwettig ter beschikking gestelde steun van de begunstigde terug te vorderen.

2. De terugvordering geschiedt onverwijld en in overeenstemming met de nationaalrechtelijke procedures, voor zover deze procedures een onverwijld en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de onderhavige beschikking toelaten. De terug te vorderen steun omvat rente vanaf de datum waarop de steun de begunstigde ter beschikking is gesteld tot de datum van de

⁽³¹⁾ Zie bijvoorbeeld het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 30 april 1998 in zaak T-214/95, Het Vlaamse Gewest/Commissie van de Europese Gemeenschappen, Jurispr. II-717, punt 54.

⁽³²⁾ Zaak C 48, 21.12.2005, nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad.

daadwerkelijke terugbetaling ervan. De rente wordt berekend op grond van de referentierentevoet die wordt gehanteerd voor de berekening van het netto subsidie-equivalent in het kader van regionale steunregelingen.

Artikel 4

Nederland stelt de Commissie binnen twee maanden na datum van de kennisgeving van deze beschikking in kennis van de maatregelen die zijn getroffen om aan deze beschikking te voldoen.

Artikel 5

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk der Nederlanden.

Gedaan te Brussel, 26 september 2006

Voor de Commissie

Mariann FISCHER BOEL

Lid van de Commissie
