

BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2017/1441 VAN DE COMMISSIE

van 30 juni 2017

inzake de door Polen aangemelde steunregeling „Steunregeling voor melkproducenten” (SA.45447 (2016/C) (ex 2016/N))

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2017) 4359)

(Slechts de tekst in de Poolse taal is authentiek)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Na de belanghebbenden overeenkomstig het bovengenoemde artikel te hebben uitgenodigd hun opmerkingen kenbaar te maken,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Bij brief van 23 mei 2016 heeft Polen overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU een steunregeling voor melkproducenten (hierna „de steunregeling” genoemd) aangemeld.
- (2) Polen heeft aanvullende informatie ingediend bij brief van 1 juni 2016. Bij brief van 11 juli 2016 heeft de Commissie om aanvullende informatie verzocht, die de Poolse autoriteiten bij brief van 15 juli 2016 hebben verstrekt.
- (3) Bij brief van 16 september 2016 ⁽¹⁾ (hierna het „inleidingsbesluit” genoemd) heeft de Commissie Polen in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU ten aanzien van de betrokken steunregeling in te leiden. In diezelfde brief heeft de Commissie twijfels geuit over de verenigbaarheid van de steunregeling met de interne markt.
- (4) Polen heeft bij brief van 12 oktober 2016 informatie ingediend naar aanleiding van het inleidingsbesluit.
- (5) Dit inleidingsbesluit werd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* bekendgemaakt ⁽²⁾. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen kenbaar te maken binnen een maand na deze bekendmaking.
- (6) De Commissie heeft geen opmerkingen van belanghebbenden ontvangen en heeft Polen daarvan bij brief van 13 januari 2017 op de hoogte gebracht.
- (7) Bij brieven van 14 november 2016 en 13 januari 2017 heeft de Commissie Polen om aanvullende informatie verzocht. Polen heeft daarop geantwoord bij brief van 20 januari 2017.

2. ACHTERGROND

- (8) In de sector melk en zuivelproducten is de kwantitatieve beperking van de productie (hierna „de melkquotaregeling” genoemd) jarenlang een essentieel marktbeleidsinstrument geweest. Deze regeling, die dateert van 1984, werd meermaals verlengd. De laatste verlenging tot en met 31 maart 2015 werd doorgevoerd bij Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad ⁽³⁾ (hierna de „integrale-GMO-verordening” genoemd) en gold voor het

⁽¹⁾ C(2016) 5770 final.

⁽²⁾ PB C 406 van 4.11.2016, blz. 86.

⁽³⁾ Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten (integrale-GMO-verordening) (PB L 299 van 16.11.2007, blz. 1).

quotumjaar 2014/2015. Het hoofddoel van de melkquotaregeling bestond erin het onevenwicht tussen vraag en aanbod op de desbetreffende markten en de daaruit voortvloeiende structurele overschotten te verminderen om tot een beter marktevenwicht te komen. Een heffing werd toegepast op hoeveelheden melk die boven een bepaalde garantiedrempel geleverd of rechtstreeks verkocht werden. De heffing was door de lidstaten verschuldigd zodra het nationale quotum werd overschreden. De heffing moest door de lidstaten in het Europees Landbouwggarantiefonds (ELGF) worden gestort en correspondeerde met de overschrijding van hun nationale quotum, verminderd met een forfaitair bedrag van 1 % voor gevallen van faillissement of van definitief onvermogen van bepaalde producenten om hun deel van de verschuldigde heffing te betalen. Vervolgens moest de heffing door de lidstaten worden omgeslagen over de producenten die tot de overschrijding hadden bijgedragen. Deze producenten waren verplicht de betrokken lidstaat hun deel van de heffing te betalen dat ze wegens de overschrijding van hun beschikbare hoeveelheid verschuldigd waren ⁽¹⁾.

- (9) In het quotumjaar 2014/2015 werd het aan groothandelaars (melkproducenten) in Polen toegekende nationale quotum overschreden met 580,3 miljoen kg, waardoor een heffing van 659,8 miljoen PLN (ongeveer 152,7 miljoen EUR) aan de Uniebegroting moest worden afgedragen. De Poolse melkproducenten die hun individueel quotum hadden overschreden, moesten een heffing betalen van 90,98 PLN per 100 kg overschrijding.
- (10) In het kader van de lage melkprijzen en financiële moeilijkheden in de melksector werd Verordening (EG) nr. 595/2014 van de Commissie ⁽²⁾ in maart 2015 gewijzigd bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/517 van de Commissie ⁽³⁾ om de financiële lasten te verlichten van de producenten die een overschotheffing moesten betalen voor het quotumjaar 2014/2015.
- (11) Op grond daarvan heeft Polen voorschriften vastgesteld waarin is bepaald dat de betrokken Poolse melkproducenten de heffing voor de overschrijding van het melkquotum in drie tranches mochten betalen ⁽⁴⁾. De eerste tranche, goed voor ten minste een derde van de verschuldigde heffing, moest door deze melkproducenten uiterlijk op 30 september 2015 worden betaald en een volgende som van ten minste een derde van de totale verschuldigde heffing moest uiterlijk op 30 september 2016 worden betaald. Het saldo van de verschuldigde heffing moest uiterlijk op 30 september 2017 worden vereffend. De regelingen voor betaling in tranches werden toegepast overeenkomstig de voorwaarden van Verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie ⁽⁵⁾.
- (12) Zoals hierboven in overweging 1 beschreven, heeft Polen op 23 mei 2016 bij de Commissie een steunregeling aangemeld die de afschrijving mogelijk maakt van de openstaande heffing die melkproducenten verschuldigd zijn wegens de overschrijding van individuele quota in het quotumjaar 2014/2015 (hierna „de verschuldigde heffing” genoemd).

3. BESCHRIJVING

- (13) De nationale rechtsgrond voor de steunregeling is een kabinetsbesluit tot vaststelling van een steunregeling voor melkproducenten ⁽⁶⁾ (hierna „het kabinetsbesluit” genoemd) en de wet overheidsfinanciën ⁽⁷⁾.
- (14) Op grond van dat kabinetsbesluit kan de minister voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling op verzoek van een melkproducent besluiten tot een volledige of gedeeltelijke afschrijving van de verschuldigde heffing.
- (15) Op grond van het kabinetsbesluit kan steun worden toegekend aan melkproducenten die:
 - a) middelgrote of kleine ondernemingen zijn, en

⁽¹⁾ In Polen werd deze verplichting vastgelegd in de wet van 20 april 2004 op de ordening van de markt voor melk en zuivelproducten (Pools Staatsblad 2004, nr. 93, punt 897, zoals later gewijzigd).

⁽²⁾ Verordening (EG) nr. 595/2004 van de Commissie van 30 maart 2004 houdende vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1788/2003 van de Raad tot vaststelling van een heffing in de sector melk en zuivelproducten (PB L 94 van 31.3.2004, blz. 22).

⁽³⁾ Uitvoeringsverordening (EU) 2015/517 van de Commissie van 26 maart 2015 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 595/2004 houdende vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1788/2003 van de Raad tot vaststelling van een heffing in de sector melk en zuivelproducten (PB L 82 van 27.3.2015, blz. 73).

⁽⁴⁾ Kabinetsbesluit van 29 juli 2015 inzake de uitsplitsing in tranches, door het agentschap voor de landbouwmarkt, van de door de melkproducenten wegens de overschrijding van individuele quota in quotumjaar 2014/2015 verschuldigde heffing (Pools Staatsblad 2015, punt 1105) [Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2015 r. w sprawie realizacji przez Agencję Rynku Rolnego zadania polegającego na rozkładaniu na raty opłaty należnej od producentów mleka za przekroczenie kwot indywidualnych w roku kwotowym 2014/2015, Dz. U. 2015, poz. 1105].

⁽⁵⁾ Verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun in de landbouwsector (PB L 352 van 24.12.2013, blz. 9).

⁽⁶⁾ Kabinetsbesluit van 19 mei 2016 tot vaststelling van een steunregeling voor melkproducenten [Uchwała Rady Ministrów z dnia 19 maja 2016 r. w sprawie ustanowienia programu pomocy producentom mleka].

⁽⁷⁾ Wet overheidsfinanciën van 27 augustus 2009 (Pools Staatsblad 2013, punt 885, zoals later gewijzigd) [Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 885, z późn. zm.)].

- b) in het quotumjaar 2014/2015 meer melk of zuivelproducten in de handel hebben gebracht dan het op 31 maart 2015 beschikbare individuele quotum, en de bij de integrale-GMO-verordening voorgeschreven heffing moesten betalen, en
 - c) de eerste tranche van de verschuldigde heffing hebben betaald, en
 - d) voldoen aan de in de artikelen 56 en 57 van de wet overheidsfinanciën vastgelegde voorwaarden voor de afschrijving van verschuldigde bedragen die naar de schatkist zouden vloeien; afschrijving vindt met andere woorden alleen plaats indien:
 - i) een natuurlijk persoon is overleden zonder goederen na te laten, of goederen heeft nagelaten die op grond van andere bepalingen niet voor beslag vatbaar zijn, of huishoudelijke voorwerpen heeft nagelaten met een totale waarde van ten hoogste 6 000 PLN;
 - ii) een rechtspersoon uit het betrokken register van rechtspersonen is geschrapt, die rechtspersoon geen goederen heeft waarop in het kader van de verschuldigde heffing beslag kan worden gelegd en de aansprakelijkheid voor bedragen die naar de schatkist zouden vloeien, niet bij wet is overgedragen aan een derde partij;
 - iii) er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de opbrengsten van de beslagprocedure niet hoger zullen liggen dan de terugvorderings- en beslagleggingskosten in het kader van de verschuldigde heffing, of de beslagprocedure geen resultaat heeft opgeleverd;
 - iv) een organisatorische eenheid zonder rechtspersoonlijkheid is geliquideerd;
 - v) ze van vitaal belang is voor de schuldenaar of het algemeen belang;
 - vi) ze gerechtvaardigd is om sociale of economische redenen, met name de draagkracht van de schuldenaar en een rechtmatig belang van de schatkist.
- (16) Krachtens het kabinetsbesluit mag steun worden verleend vanaf de datum waarop de Commissie een positief besluit inzake de verenigbaarheid van de steunregeling met de interne markt uitvaardigt, tot en met 31 oktober 2017.

4. REDENEN OM DE PROCEDURE VAN ARTIKEL 108, LID 2, VWEU IN TE LEIDEN

- (17) Volgens de beoordeling van de Commissie in het inleidingsbesluit is voldaan aan alle in artikel 107, lid 1, VWEU vastgelegde voorwaarden om van steun te spreken (punten 28 tot en met 33 van het inleidingsbesluit).
- (18) Wat de verenigbaarheid met de interne markt betreft, heeft de Commissie opgemerkt dat de steun niet in aanmerking kwam voor de afwijkingen waarin is voorzien in artikel 107, lid 2, onder a), b) en c), en artikel 107, lid 3, onder a), b) en d), VWEU (punten 35 en 36 van het inleidingsbesluit).
- (19) Voorts betwijfelde de Commissie of artikel 107, lid 3, onder c), VWEU van toepassing was, aangezien de steun niet leek te behoren tot een van de steuncategorieën waarin is voorzien in de staatssteunregels voor de landbouwsector, namelijk Verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie ⁽¹⁾, richtsnoeren van de Europese Unie voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden 2014-2020 ⁽²⁾ (hierna „de landbouw-richtsnoeren” genoemd), richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden ⁽³⁾ (hierna „de richtsnoeren reddings- en herstructureringssteun” genoemd) of Verordening (EU) nr. 1408/2013 (punten 37, 38 en 39 en punten 48 en 49 van het inleidingsbesluit). Daarnaast leek de steun de ontwikkeling van de melksector niet te vergemakkelijken in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), VWEU.
- (20) In het inleidingsbesluit is eveneens erop gewezen dat de steunregeling een inbreuk vormde op de bepalingen van de integrale-GMO-verordening die betrekking hebben op de melkheffing (punten 40 tot en met 47 van het inleidingsbesluit).

⁽¹⁾ Verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie van 25 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in de plattelandsgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 193 van 1.7.2014, blz. 1).

⁽²⁾ PB C 204 van 1.7.2014, blz. 1.

⁽³⁾ PB C 249 van 31.7.2014, blz. 1.

5. OPMERKINGEN VAN POLEN

- (21) Bij de inleiding van de formele onderzoeksprocedure heeft Polen geen opmerkingen ingediend die de gerezen twijfels wegnamen. Bij brieven van 12 oktober 2016 en 20 januari 2017 heeft Polen echter verklaard dat de steun in Polen niet is verleend en niet zal worden verleend omdat er geen positief besluit van de Commissie voorligt (zie overweging 16).

6. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (22) De Commissie heeft geen opmerkingen van belanghebbenden ontvangen.

7. BEOORDELING VAN DE VRAAG OF ER SPRAKE IS VAN STAATSSTEUN

- (23) In artikel 107, lid 1, VWEU is het volgende bepaald: „Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, 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 interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.”
- (24) Om als staatssteun te worden aangemerkt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, moet een maatregel dus aan de volgende cumulatieve voorwaarden voldoen: i) de maatregel is toerekenbaar aan de staat en wordt uit staatsmiddelen bekostigd; ii) de maatregel kent een voordeel toe aan de ontvanger; iii) dat voordeel is selectief, en iv) de maatregel vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig te beïnvloeden.

Steunmaatregel van de staten of met staatsmiddelen bekostigd

- (25) De steunregeling voorziet in de afschrijving van de verschuldigde heffing. Zij vloeit voort uit nationale bepalingen en is dus toerekenbaar aan de staat. Ook wordt zij met staatsmiddelen bekostigd, aangezien de heffing door Polen reeds is betaald aan het ELGF en de Poolse staat door de afschrijving van de verschuldigde heffing nu inkomsten misloopt die voor andere doeleinden hadden kunnen worden aangewend. Het afzien van inkomsten die anders aan de staat zouden zijn betaald, vormt een overdracht van staatsmiddelen ⁽¹⁾.

Selectief voordeel/Ondernemingen

- (26) Mogelijke begunstigden van de steunregeling zijn bepaalde melkproducerende landbouwbedrijven in Polen (overweging 15) ⁽²⁾.
- (27) Een voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is een economisch voordeel dat een onderneming onder normale marktvoorwaarden, d.w.z. zonder tussenkomst van de staat, niet had kunnen verkrijgen ⁽³⁾. Om staatssteun te vormen, moet de maatregel de begunstigde voordelen verlenen waardoor hij van lasten wordt ontheven die normaal uit zijn budget zouden worden gedragen.
- (28) Volgens recente jurisprudentie, met name het arrest van het Gerecht in zaak T-538/11 Koninkrijk België/Europese Commissie, „omvat het begrip lasten die normaliter drukken op het budget van een onderneming met name ook de extra kosten die ondernemingen moeten dragen ten gevolge van op een economische activiteit van toepassing zijnde wettelijke of bestuursrechtelijke verplichtingen of bij overeenkomst aangegane verbintenissen” ⁽⁴⁾.
- (29) Kosten, zoals de melkheffing in het onderhavige geval, zijn uitgaven die een melkproducent moet dragen uit eigen middelen in het kader van zijn normale bedrijfsactiviteiten. De verplichting om een melkheffing te betalen, vloeit voort uit de integrale-GMO-verordening en uit de nationale voorschriften voor de ordening van de markt voor melk en zuivelproducten (zie de overwegingen 8, 9 en 10). Indien bepaalde ondernemingen volledig of gedeeltelijk ontheven zijn van die kosten, dan genieten zij een voordeel.
- (30) Daarom is de Commissie van oordeel dat de steunregeling een selectief voordeel verleent aan melkproducenten.

⁽¹⁾ Zie het arrest in de zaak Franse Republiek/Ladbroke Racing Ltd en Commissie, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, punten 48-51.

⁽²⁾ In het inleidingsbesluit (punt 31, voetnoot 8) heeft de Commissie twijfels geuit over met name de waarschijnlijkheid dat bepaalde begunstigden de steun daadwerkelijk zullen genieten. De Poolse autoriteiten hebben echter geen informatie verstrekt die de twijfels van de Commissie wegnamen.

⁽³⁾ Zie het arrest in de zaken SFEI e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punt 60, en Koninkrijk Spanje/Commissie, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punt 41.

⁽⁴⁾ ECLI:EU:T:2015:188, punt 76.

Concurrentievervalsing en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer

- (31) Volgens vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie komt een verbetering van de concurrentiepositie van een onderneming door middel van staatssteun in het algemeen neer op verstoring van de concurrentie ten opzichte van andere, concurrerende ondernemingen die de betrokken steun niet ontvangen ⁽¹⁾. Steun aan een onderneming die actief is op een markt waar handel binnen de Unie plaatsvindt, kan het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden ⁽²⁾. Binnen de Unie is er uitgebreide handel in landbouwproducten, waaronder melk ⁽³⁾, en Polen is een van de belangrijkste melkproducenten in de Unie ⁽⁴⁾.
- (32) De in het onderhavige besluit beoordeelde steunregeling is bedoeld om activiteiten in de landbouwsector, meer bepaald activiteiten van zuivelbedrijven, te ondersteunen. Zoals hierboven beschreven, worden producten van zuivelbedrijven verhandeld in de Unie. Daarom is de Commissie van mening dat de onderhavige regeling de handel tussen de lidstaten ongunstig kan beïnvloeden.
- (33) Gezien de uitgebreide handel in landbouwproducten kan ervan worden uitgegaan dat de onderhavige regeling de concurrentie verstoort of dreigt te verstoren en de handel tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

Conclusie ten aanzien van de vraag of er sprake is van staatssteun

- (34) Daarom kan worden geconcludeerd dat de steunregeling staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

8. BEOORDELING VAN DE RECHTMATIGHEID VAN DE STEUN

- (35) Krachtens artikel 108, lid 3, VWEU zijn de lidstaten verplicht de Commissie op de hoogte te brengen van elk voornemen tot invoering van steunmaatregelen en mogen zij die maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat de Commissie ze als verenigbaar heeft goedgekeurd (standstill-verplichting).
- (36) De steunregeling is op 23 mei 2016 bij de Commissie aangemeld en is nog niet uitgevoerd. Polen heeft bijgevolg voldaan aan zijn verplichting op grond van artikel 108, lid 3, VWEU.

9. BEOORDELING VAN DE VERENIGBAARHEID

- (37) Voor zover de steunregeling staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, moet de verenigbaarheid ervan worden getoetst aan de desbetreffende staatssteunregels voor de landbouw. Volgens vaste rechtsspraak dient de lidstaat het bewijs te leveren dat een maatregel met de interne markt verenigbaar is ⁽⁵⁾. De Commissie merkt op dat de Poolse autoriteiten geen informatie hebben verstrekt die aantoont dat de steunregeling als verenigbaar met de interne markt kan worden gezien op basis van een van de staatssteuninstrumenten van de Commissie, waaronder die welke hieronder worden vermeld.
- (38) Zoals reeds aangegeven in het inleidingsbesluit, behoort de beoordeelde steunregeling niet tot een van steuncategorieën waarin is voorzien in de landbouwrichtsnoeren of in Verordening (EU) nr. 702/2014. In het gebrek aan opmerkingen ter zake van Polen ziet de Commissie een bevestiging van haar twijfels over de toepasselijkheid van de landbouwrichtsnoeren en van Verordening (EU) nr. 702/2014.
- (39) Zoals eveneens reeds aangegeven in het inleidingsbesluit, voldoet steun in het kader van de beoordeelde regeling niet aan de criteria voor steun voor ondernemingen in moeilijkheden in de zin van de richtsnoeren reddings- en herstructureringssteun. In het gebrek aan opmerkingen ter zake van Polen ziet de Commissie een bevestiging van haar twijfels over de toepasselijkheid van de richtsnoeren reddings- en herstructureringssteun.
- (40) In het gebrek aan opmerkingen ter zake van Polen betreffende de-minimissteun ziet de Commissie voorts een bevestiging van haar twijfels over de toepasselijkheid van Verordening (EU) nr. 1408/2013.

⁽¹⁾ Arrest in de zaak Philip Morris Holland BV/Commissie, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punten 11 en 12.

⁽²⁾ Zie met name het arrest in de zaak Franse Republiek/Commissie, C-102/87, ECLI:EU:C:1988:391, punt 19.

⁽³⁾ In 2015 bedroeg de handel binnen de Unie meer dan 4,5 miljard EUR voor melk en meer dan 28 miljard EUR voor alle zuivelproducten. Bron: Eurostat.

⁽⁴⁾ In 2015 was Polen de op vier na grootste producent van koemelk in de Unie, met een productie van meer dan 10 miljoen ton melk. Bron: Eurostat.

⁽⁵⁾ Zie het arrest in de zaken Italiaanse Republiek/Commissie, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, punt 20; Freistaat Sachsen e.a./Commissie, gevoegde zaken T-132/96 en T-143/96, ECLI:EU:T:1999:326, punt 140, en Italiaanse Republiek/Commissie, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, punt 81.

- (41) In zijn aanmelding verwees Polen naar punt 30 van de landbouwrichtsnoeren. Overeenkomstig punt 30 van de landbouwrichtsnoeren toetst de Commissie steunmaatregelen die niet onder de landbouwrichtsnoeren of andere toepasselijke staatssteunregels vallen, per geval rechtstreeks aan artikel 107, lid 3, VWEU en houdt zij daarbij voor zover mogelijk rekening met de voorschriften van de artikelen 107, 108 en 109 VWEU, het gemeenschappelijk landbouwbeleid en, naar analogie, de landbouwrichtsnoeren. Lidstaten die staatssteun aanmelden die niet onder de landbouwrichtsnoeren valt, moeten aantonen dat die staatssteun voldoet aan de gemeenschappelijke beoordelingsbeginselen van deel I, hoofdstuk 3, van de landbouwrichtsnoeren. De Commissie keurt dergelijke maatregelen slechts goed als de positieve bijdrage ervan tot de ontwikkeling van de sector duidelijk groter is dan het gevaar dat de mededinging op de interne markt wordt verstoord en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig wordt beïnvloed.
- (42) Bij staatssteunzaken die onder artikel 107, lid 3, VWEU vallen, heeft de Commissie een grote beoordelingsbevoegdheid ⁽¹⁾.
- (43) In artikel 107, lid 3, VWEU worden vier gevallen genoemd waarin staatssteun kan worden beschouwd als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. De Commissie meent dat de afwijkingen waarin artikel 107, lid 3, onder a), b) en d), VWEU voorziet, niet van toepassing zijn in het onderhavige geval, aangezien de steunregeling in kwestie niet bestemd is om de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst, te bevorderen, noch om een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie op te heffen, noch om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen.
- (44) In artikel 107, lid 3, onder c), VWEU is bepaald dat steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.
- (45) Om verenigbaar te zijn met artikel 107, lid 3, onder c), VWEU, moet de steun een doelstelling van gemeenschappelijk belang nastreven. In dat opzicht dient steun in de landbouwsector met name in overeenstemming te zijn met de voorschriften voor de gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten. Wanneer op een bepaald gebied een gemeenschappelijke marktordering tot stand is gebracht, moeten de lidstaten zich onthouden van elke maatregel die daarvan zou afwijken of er inbreuk op zou maken ⁽²⁾.
- (46) In de sector melk en zuivelproducten zijn de desbetreffende voorschriften vervat in de integrale-GMO-verordening en in Verordening (EG) nr. 595/2004. Verordening (EG) nr. 595/2004 bevat bepalingen voor de toepassing van een heffing in de sector melk en zuivelproducten, onder meer over de betaling van de heffing. Op grond van een bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/517 doorgevoerde wijziging kunnen de lidstaten besluiten dat het bedrag van de verschuldigde heffing voor de termijn van twaalf maanden die inging op 1 april 2014, in drie jaarlijkse termijnen zonder rente mag worden betaald en dat het totale bedrag uiterlijk op 30 september 2017 moet worden voldaan. De integrale-GMO-verordening bevat geen verdere uitzonderingen op de betaling van de heffing. Polen heeft gebruikgemaakt van de bovengenoemde mogelijkheid via het gebruik van de minimissteun. Bovendien voorziet de huidige steunregeling in de schrapping van de heffing (tweede en derde tranche) voor landbouwers die hun beschikbare hoeveelheid hebben overschreden en dus op grond van de voorschriften voor de gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten verplicht zijn de heffing te betalen aan de Poolse staat. Door bepaalde Poolse melkproducenten vrij te stellen van de verplichting om de heffing te betalen, zou de quotaregeling worden ondermijnd en de concurrentie worden verstoord voor de producenten die zich wel aan hun quota hebben gehouden, of hun individuele heffing wel hebben betaald ⁽³⁾.
- (47) Op basis daarvan is de Commissie van oordeel dat de afschrijving van de melkheffing niet met de integrale-GMO-verordening en met Verordening (EG) nr. 595/2004 en dus niet met de voorschriften voor de gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten met betrekking tot de melkquotaregeling verenigbaar is.
- (48) De afschrijving van de melkheffing is een instrument dat louter is bedoeld ter verbetering van de financiële situatie van ondernemingen, zonder echter op enigerlei manier bij te dragen aan de ontwikkeling van de sector of een doelstelling van gemeenschappelijk belang; evenmin is het verenigbaar met de GMO-regels.
- (49) Indien een staatssteunmaatregel onlosmakelijk met een schending van het Unierecht verbonden is, kan de steun eveneens niet verenigbaar met de interne markt worden verklaard ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Zie bijvoorbeeld het arrest in de zaken SFEI e.a., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punt 36, en Vlaams Gewest/Commissie, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77, punt 86.

⁽²⁾ Zie bijvoorbeeld het arrest in de zaak Franse Republiek/Commissie, C-456/00, ECLI:EU:C:2002:753, punten 30-33.

⁽³⁾ Momenteel loopt er een inbreukprocedure tegen Italië omdat het heeft verzuimd de door de Italiaanse producenten verschuldigde melkheffingen in te vorderen (zaak C-433/15).

⁽⁴⁾ Zie bijvoorbeeld het arrest in de zaken Bondsrepubliek Duitsland/Commissie, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, punt 78, en Société Régie Networks/Direction de contrôle fiscal Rhône-Alpes Bourgogne, C-333/07, ECLI:EU:C:2008:764, punten 94-116.

- (50) Bijgevolg kan de steunregeling niet als verenigbaar met de interne markt worden gezien.

Conclusie betreffende de verenigbaarheid

- (51) Gelet op het bovenstaande concludeert de Commissie dat de aangemelde steunregeling staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU is die onverenigbaar is met de interne markt.
- (52) Aangezien de steunregeling niet ten uitvoer is gelegd (zie overweging 21), is terugvordering van staatssteun niet aan de orde,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De door Polen op 23 mei 2016 aangemelde steunregeling voor melkproducenten vormt staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Deze staatssteun is onverenigbaar met de interne markt. Bijgevolg mogen de Poolse autoriteiten deze steunmaatregel niet ten uitvoer leggen.

Artikel 2

Polen deelt de Commissie binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit mee welke maatregelen het heeft genomen om aan het besluit te voldoen.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Republiek Polen.

Gedaan te Brussel, 30 juni 2017.

Voor de Commissie

Phil HOGAN

Lid van de Commissie
