

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2016/290**av den 16 december 2015****om de stödåtgärder som Verband der deutschen Milchwirtschaft e.V. har genomfört i samband med lagen om mjölk och fetter SA.35484 (2013/C) (f.d. SA.35484 [2012/NN])***[delgivet med nr C(2015) 9052]***(Endast den tyska texten är giltig)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2, första stycket,

efter att i enlighet med nämnda bestämmelse ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig, och ⁽¹⁾

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

- (1) Genom skrivelser av den 28 november 2011 och av den 27 februari 2012 begärde Europeiska kommissionen (nedan kallad *kommissionen*) närmare uppgifter av Tyskland om den årliga rapporten 2010 om stöd inom jordbrukssektorn, vilken Tyskland hade inlämnat enligt artikel 21.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 ⁽²⁾. Tyskland besvarade kommissionens frågor genom skrivelser av den 16 januari 2012 och den 27 april 2012. Av Tysklands svar framgick att Tyskland hade beviljat den tyska mjölksektorn finansiellt stöd i enlighet med lagen om handel med mjölk, mjölkprodukter och fetter (*Gesetz über den Verkehr mit Milch, Milcherzeugnissen und Fetten*, nedan kallad *lagen om mjölk och fetter* eller MFG) från år 1952.
- (2) Genom en skrivelse av den 2 oktober 2012 underrättade kommissionen Tyskland om att de aktuella åtgärderna hade registrerats som icke-anmält stöd nr SA.35484 (2012/NN). Genom skrivelser av den 16 november 2012, och av den 7, 8, 11, 13, 14, 15 och 19 februari, 21 mars, 8 april, 28 maj, 10 och 25 juni och 2 juli 2013, lämnade Tyskland ytterligare information.
- (3) Genom en skrivelse av den 17 juli 2013 (K(2013) 4457 slutlig) underrättade kommissionen Tyskland om sitt beslut att inleda ett förfarande enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget med avseende på vissa delåtgärder som genomförts enligt MFG (nedan kallat *beslutet om att inleda ett förfarande*). I samma skrivelse slog kommissionen fast att ytterligare delåtgärder antingen för perioden 28 november 2001 till 31 december 2006 eller för perioden från den 1 januari 2007 eller för båda perioderna var förenliga med den inre marknaden, eller inte utgjorde något statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 EUF-fördraget, eller att de inte ingick i tillämpningsområdet för bestämmelserna om statligt stöd (nedan kallat *det positiva beslutet*).
- (4) Med avseende på samtliga övriga delåtgärder, inbegripet dem som ligger till grund för föreliggande beslut, vilka *Verband der deutschen Milchwirtschaft e.V.* (nedan kallat VDM) har genomfört sedan den 28 november 2001 med hänvisning till MFG utgick kommissionen i beslutet om att inleda ett förfarande ifrån att det förelåg ett stöd och uttryckte tvivel om huruvida det var förenligt med den inre marknaden.
- (5) Genom en skrivelse av den 20 september 2013 lämnade Tyskland sina synpunkter på beslutet att inleda förfarandet.
- (6) Beslutet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ⁽³⁾. Kommissionen uppmanade övriga berörda parter att inkomma med synpunkter inom en månad.

⁽¹⁾ EUT C 7, 10.1.2014, s. 8.⁽²⁾ Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).⁽³⁾ Se fotnot 1. Tyskland har tidigare erhållit en rättelse genom skrivelse av den 9 december 2013.

- (7) Kommissionen har mottagit synpunkter från sammanlagt 19 berörda parter. En av dessa parter har anfört giltiga skäl till kommissionen för att få vara anonym. Sammanlagt 6 yttranden som mottagits mellan den 6 och den 10 februari 2014 hänförde sig till de delåtgärder som rörde VDM.
- (8) De mottagna synpunkterna vidarebefordrades till Tyskland med skrivelser av den 27 februari, 3 mars och 3 oktober 2014, utan att avslöja identiteten på den part som nämnts ovan.
- (9) Tyskland yttrade sig inledningsvis inte om de synpunkter som parterna lämnade i februari 2014. Med avseende på kompletterande synpunkter av den 8 juli 2014, lämnade Tyskland synpunkter genom skrivelse av den 3 december 2014.
- (10) Genom en begäran om upplysningar av den 6 juni 2014 bad kommissionen Tyskland om ytterligare information, vilken Tyskland lämnade genom skrivelse av den 16 juli 2014.

2. BESKRIVNING

- (11) Nedan beskrivs de åtgärder som VDM har genomfört med hänvisning till mjölk och fetter, vilka i beslutet om att inleda ett förfarande betecknas som delåtgärderna BW 6, BY 9, HE 5, NI 10, NW 9, RP 8, SL 6 och TH 6. Kommissionen anser att det är osäkert huruvida dessa åtgärder är förenliga med den inre marknaden.

Kommissionens skäl till att inleda förfarandet enligt artikel 108.2 i FEUF-fördraget

- (12) MFG är en federal lag som trädde i kraft 1952 och sedan dess har ändrats ett flertal gånger, senast den 31 oktober 2006. Den utgör den rättsliga ramen för de aktuella åtgärderna och gäller på obestämd tid.
- (13) Enligt § 22 stycke 1 i MFG ges de tyska delstaterna befogenhet att införa en mjölkavgift för mejerierna på grundval av de levererade mjölkkvantiteterna. Enligt den information som Tyskland har lämnat har nio (av sexton) delstater utnyttjat denna befogenhet, nämligen Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland och Thüringen. De avgifter som delstaterna tar ut uppgår till upp till 0,0015 euro per kg mjölk.
- (14) Tyskland har visat att den mjölkavgift som tas ut i de respektive delstaterna inte är tillämplig på importerade produkter. Däremot kan exportprodukter omfattas av mjölkavgiften.
- (15) I § 22 stycke 2 i lagen om mjölk och fetter föreskrivs att de medel som uppkommer genom mjölkavgiften endast får användas för följande ändamål:
 - 1. Främjande och bibehållande av kvaliteten på grundval av vissa genomförandebestämmelser.
 - 2. Förbättring av hygien vid utvinning, leverans, bearbetning och distribution av mjölk och mjölkprodukter.
 - 3. Kontroller av mjölkavkastningen.
 - 4. Rådgivning till företagen avseende frågor som rör mejeriproduktion och löpande fortbildning av unga anställda inom detta område.
 - 5. Reklam för att öka konsumtionen av mjölk och mjölkprodukter.
 - 6. Genomförande av uppgifter som överlåtits enligt lagen om mjölk och fetter.
- (16) I § 22 stycke 2a i lagen om mjölk och fetter föreskrivs att de medel som erhålls enligt stycke 1 med avsteg från stycke 2 även kan användas för att
 - 1. minska strukturellt betingade ökade insamlingskostnader vid leverans av mjölk och grädde från producenterna till mejeriet,
 - 2. minska de ökade transportkostnaderna vid leverans av mjölk mellan mejerier, såvida leveransen är nödvändig för att säkerställa försörjningen av konsumtionsmjölk inom det mottagande mejeriets försäljningsområde och
 - 3. främja kvaliteten vid den centrala distributionen av mjölkprodukter.

- (17) I § 22 stycke 4 föreskrivs att bidrag och avgifter som mejerier eller sammanslutningar av sådana betalar till organisationer inom mjölkindustrin i de syften som anges i stycke 2 helt eller delvis ska ersättas genom intäkterna från mjölkavgiften.
- (18) Tyskland uppgav att finansieringen av VDM enligt § 22 stycke 2 punkt 6 i MFG utgör ett tillhandahållande av allmännyttiga tjänster (*Leistungsverwaltung*) och inte någon offentlig myndighetsutövning (*Eingriffsverwaltung*) som begränsar de berörda personernas rättigheter, utan ett positivt tillhandahållande av tjänster. Det krävs inte någon materiell rättslig grund, eftersom förbehållet i artikel 20 stycke 3 i den tyska grundlagen inte omfattar detta område. Det är tillräckligt med ett bemyndigande i den respektive delstatens budget och ett motsvarande beviljande genom ett administrativt beslut.
- (19) I de enskilda delstaterna var de där tillämpliga delstatsbudgetförordningarna avgörande för tillhandahållandet av medlen.
- (20) Följande förordningar utgör den rättsliga grunden för uttaget av mjölkavgiften i de respektive delstaterna:
- (21) Baden-Württemberg: Förordning från landsbygds- och konsumentskyddsministeriet om uttag av mjölkavgifter (*Verordnung über die Erhebung von milchwirtschaftlichen Umlagen*) av den 18 maj 2004 (GBl. s. 350), ändrad genom förordning av den 24 januari 2006 (GBl. s. 40).
- (22) Bayern: Förordningen om mjölkavgifter (*Verordnung über eine Umlage für Milch*, BayMilchUmlV) av den 17 oktober 2007.
- (23) Hessen: Förordning om uttag av en avgift för att främja mejerisektorn (*Verordnung über die Erhebung einer Umlage zur Förderung der Milchwirtschaft*) av den 1 december 1981.
- (24) Niedersachsen: Förordning om uttag av en avgift inom mejerisektorn (*Verordnung über die Erhebung einer Umlage auf dem Gebiet der Milchwirtschaft*) av den 26 november 2004 (Nds. GVBl. nr 36/2004, s. 519), senast ändrad genom förordningen om ändring av förordningen om uttag av en avgift inom mejerisektorn av den 22 december 2005 (Nds. GVBl. nr 31/2005, s. 475).
- (25) Nordrhein-Westfalen: Förordning om avgifter för att främja mejerisektorn (*Verordnung über Umlagen zur Förderung der Milchwirtschaft*) av den 30 november 1965.
- (26) Rheinland-Pfalz: Delstatsförordning om uttag av en avgift inom mejerisektorn (*LVO über die Erhebung einer Umlage auf dem Gebiete der Milchwirtschaft*) av den 15 oktober 2002, senast ändrad genom den första delstatsförordningen om ändring av delstatsförordningen om uttag av en avgift inom mejerisektorn av den 4 juli 2009.
- (27) Saarland: Förordning om uttag av en avgift inom mejerisektorn (*Verordnung über die Erhebung einer Umlage auf dem Gebiet der Milchwirtschaft*) av den 9 december 1982.
- (28) Thüringen: Thüringens förordning om uttag av en avgift för att främja mejerisektorn (*Thüringer Verordnung über die Erhebung einer Umlage zur Förderung der Milchwirtschaft*) av den 29 december 1999.
- (29) Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland och Thüringen beviljar finansiellt stöd för de här aktuella åtgärderna som VDM har genomfört. Mellan 2001 och 2011 uppgick de sammanlagda budgetmedel som använts (sammanräknat för alla delstater) till ungefär 4 miljoner euro.
- (30) Vidare uppgav Tyskland att i de delstater som inte uttar någon mjölkavgift har betalningar till VDM gjorts på frivillig basis från *Milcherzeugervereinigung in Schleswig-Holstein e.V.*, *Arbeitsgemeinschaft Milch e.V.* i Mecklenburg-Vorpommern, *Landeskontrollverband Berlin-Brandenburg e.V.*, *Interessengemeinschaft der Erzeugerzusammenschlüsse in Sachsen e.V.*, från den i delstaten Sachsen-Anhalt verksamma mejerisektorn genom *Landesvereinigung der Milchwirtschaft* i Niedersachsen. Beräkningen av betalningarna följer av den producerade mängden mjölk i den aktuella delstaten med beaktande av organisationens finansiella möjligheter.
- (31) Baden-Württemberg har i kompletterande syfte påpekat att uttaget av mjölkavgiften i Baden-Württemberg upphörde den 31 december 2012. Mejerisektorn i Baden-Württemberg har under åren 2013 och 2014 bidragit till VDM:s finansiering genom *Milchwirtschaftlicher Verein Baden-Württemberg e.V.* (medlemsavgifter).

- (32) Enligt Tyskland innefattar VDM:s uppgifter särskilt:
- Tillvaratagande och främjande av mejerisektorns intressen,
 - omfattande förberedande rådgivning i alla frågor som rör mejerinäringen både på nationell och internationell nivå,
 - intressebevakning vid lagstiftningsprocessen gentemot ministerier, parlamentsorgan, utskott och arbetsgrupper från nationella och internationella tekniska förbund och organisationer,
 - anordnande av evenemang rörande aktuell utveckling och trender.
- (33) Enligt Tyskland är VDM medlem i det internationella mjölkförbundet (IDF) och utgör den nationella tyska kommittén inom denna organisation. Närmare bestämt ankommer det på VDM att koordinera hela Tysklands deltagande i IDF. VDM utnämner experterna i IDF:s organ på uppdrag av medlemsorganisationerna och den federala tyska regeringen och besvarar internationella frågor till den nationella tyska kommittén. Sammanslutningen företräder där hela mejeribranschens intressen i samråd med sina medlemmar och i nära samarbete med den federala tyska regeringen och representanter för de tyska delstaterna.
- (34) Vidare är VDM som representant för hela branschen ansvarig för normeringen och standardiseringen på nationell och internationell nivå i samarbete med de ansvariga standardiseringsorganisationerna som t.ex. ISO, IDF, CEN och DIN. VDM tillhandahåller även rådgivning till den federala tyska regeringen och IDF beträffande Codex Alimentarius. Genom yttranden, anvisningar och riktlinjer bidrar VDM i hög utsträckning till att mejerinäringen och myndigheterna hittar en gemensam nämnare när det är frågan om bedömningen av de parametrar som är relevanta i miljö- och säkerhetsmässigt hänseende. Slutligen utarbetar VDM utbildningsmaterial för branschen och följer hela den tekniska standardiseringen. Tekniska standarder är nödvändiga inom mejerinäringen. Därigenom kan säkra livsmedel av hög kvalitet produceras.
- (35) VDM bildar även ett nätverk för medlemsorganisationerna, representanter för förbundsstaten, delstaterna och forskningen. Alla deltagare rådgör om vägval inom den nationella och internationella livsmedelslagstiftningen, om mjölkvetenskap- och analys, kost, men även om miljö-, klimat- och djurskyddsfrågor. I detta avseende främjar VDM samarbetet mellan alla medlemmar i branschen. Till sammanslutningens målsättningar hör även att stödja mjölkvetenskapen och att främja den tekniska utvecklingen inom mejerisektorn.
- (36) Inte ett enda företag som är verksamt inom produktion, bearbetning eller handel med mjölk är medlem i VDM, utan enbart organisationer och vetenskapliga institutioner. Enligt VDM:s webbplats hör till medlemmarna exempelvis *Milchindustrie-Verband e.V.*, *Deutscher Bauernverband e.V.*, *Bundesverband der Privaten Milchwirtschaft e.V.*, *ZV Deutscher Milchwirtschaftler e.V.*, *Bundesverband Molkereiprodukte* och *Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rinderzüchter e.V.* ⁽⁴⁾.
- (37) Tyskland anser att det finansiella stödet till VDM inte utgör stöd, eftersom VDM inte är något företag, dvs. inte utgör någon ekonomisk aktör. VDM utövar inte någon ekonomisk verksamhet. VDM är en sammanslutning som omfattar aktörer på olika nivåer i värdekedjan mjölk i Tyskland som inte själva utövar någon ekonomisk verksamhet. Enligt den tyska lagstiftningen om bolagsbeskattning är VDM erkänd som yrkesorganisation och har således rätt till vissa skattelättnader, vilket bolag med ekonomisk verksamhet inte har rätt till.
- (38) Tyskland gör gällande att en medlemsstat enligt artikel 183 i rådets förordning (EG) nr 1234/2007 ⁽⁵⁾ – utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 87, 88 och 89 (numera artiklarna 107, 108 och 109) i fördraget såsom föreskrivs i artikel 180 i denna förordning – i syfte att finansiera åtgärder för främjande av konsumtionen av mjölk i gemenskapen, utvidga marknaden för mjölk och mjölkprodukter och förbättra mjölk kvaliteten, får införa en avgift för saluförda kvantiteter av mjölk eller mjölkekvivalenter som ska betalas av mjölkproducenterna i den berörda medlemsstaten.
- (39) I sina synpunkter av den 20 september 2013 gjorde Tyskland gällande att sammanslutningar (som VDM) och föreningar i beslutspraxis endast i undantagsfall klassificeras som företag i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, och endast i den mån de även själva utövar en ekonomisk verksamhet (t.ex. uthyrning av fast egendom, saluföring av tv-rättigheter) ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ <http://www.idf-germany.com/der-verband/mitglieder-und-foerderer/>

⁽⁵⁾ Rådets förordning (EG) nr 1234/2007 av den 22 oktober 2007 om upprättande av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna och om särskilda bestämmelser för vissa jordbruksprodukter (förordningen om en samlad marknadsordning) (EUT L 299, 16.11.2007, s. 1).

⁽⁶⁾ Domstolens dom av den 26 januari 2005 i mål T-193/02, Piau mot kommissionen, ECLI:EU:T:2005:22, punkt 69, kommissionens beslut av den 26 april 2006, N277/2003 – Överföring av naturskyddsområden.

- (40) Till sammanslutningens verksamhetsområden hör dessutom att representera mjölksektorn på nationell och internationell nivå (t.ex. vid Codex Alimentarius och i DIN-kommittén). VDM bidrar med expertkunskaper i sammanställd och behandlad form från oberoende externa vetenskapsmän och sakkunniga till de aktuella organen. Sammanslutningen agerar som sakkunnig och rådgivare till ministerierna på federal- och delstatsnivå.
- (41) Denna verksamhet kommer inte enskilda företag till godo. Den motsvarar tvärtom de (allmännyttiga) uppgifter som är typiska för en sammanslutning. Om VDM klassificeras som en kommersiell lobbyist för mejerisektorn, vars tjänster kan köpas på marknaden, bygger detta på en missuppfattning av sammanslutningens verksamhet. Dess medlemmar kan inte heller vända sig till en annan tjänsteutövare för att erhålla de tjänster som VDM tillhandahåller. Det föreligger således inte någon konkurrens. VDM bedriver således inte någon ekonomisk verksamhet på en marknad.
- (42) Enligt Tyskland gynnas inte heller mejerierna av de tjänster som VDM tillhandahåller. I synnerhet tillhandahåller VDM inte någon "riktad rådgivning" till företag inom mejerisektorn. VDM:s verksamhet är tvärtom av allmän natur. VDM informerar samtliga intressenter och således i slutändan allmänheten om vägvalen inom nationell och internationell livsmedelslagstiftning, inom mjölkvetenskap- och analys, kost, men även om miljö-, klimat- och djurskyddsfrågor. För att sprida information använder sammanslutningen i detta hänseende i första hand allmänt (på internet) tillgängliga publikationer samt anordnar konferenser. Sammanslutningen fyller en funktion som multiplikator, vilken är typisk för sammanslutningars verksamhet och är väsentlig för att göra information allmänt tillgänglig.
- (43) Denna öppna, allmänna form av "rådgivning" utgör inte någon marknadsmässig tjänst som mejerisektorn erhåller. Den kan inte jämföras med en riktad rådgivning, såsom exempelvis tillhandahålls av konsultföretag. Eventuella fördelar som mejeriföretag erhåller genom att ta del av informationen saknar betydelse i stödrättsligt hänseende. Det föreligger inte heller några avgöranden från kommissionen eller från EU-domstolarna i vilka en sådan extensiv tolkning av stöd har gjorts.
- (44) Det är inte heller fråga om något indirekt stöd. För detta skulle krävas att bidrag till en tredje man just har i syfte att gynna den indirekta stödmottagaren, eller att det ligger i sakens natur att åtgärden gynnar ett företag eller en sektor. Detta är inte fallet här. Möjliga dominoeffekter från åtgärder som allmän information om vägval inom nationell och internationell livsmedelslagstiftning, inom mjölkvetenskap- och analys, kost, men även om miljö-, klimat- och djurskyddsfrågor är inte specifika och kan således inte motivera ett stöd. Som allmänna åtgärder medför de dessutom inte någon snedvridning av konkurrensen.
- (45) I föreliggande ärende finns det inte några omständigheter som talar för antagandet att det är frågan om ett gynnande av vissa företag som var avsett att snedvrیدا eller har snedvridit konkurrensen. Tvärtom hade avgifterna till VDM i syfte att sammanslutningen skulle kunna fullgöra de ovan beskrivna icke-ekonomiska uppgifterna.

Kommissionens skäl till att inleda förfarandet enligt artikel 108.2 i FEUF-fördraget

- (46) I beslutet om att inleda ett förfarande fastställde kommissionen att VDM erbjuder tjänster, eftersom sammanslutningen företräder den tyska mjölksektorn på olika nivåer och dessutom tillhandahåller riktade rådgivningstjänster i samband med mjölkproduktionen. De slutliga mottagarna av dessa tjänster är hela mjölksektorn i Tyskland, särskilt mejerierna, varvid dessa utgör företag. Det har dessutom visat sig att samtliga villkor för förekomst av stöd är uppfyllda.

Synpunkter från VDM

- (47) VDM har lämnat följande synpunkter på det stöd som sammanslutningen beviljats i en skrivelse av den 6 februari 2014:
- (48) De medel som VDM har erhållit från mjölkavgiften kan inte anses utgöra stöd till VDM. VDM utgör inte något företag i den mening som avses i artikel 107 i EUF-fördraget. I varje fall utgör VDM:s verksamhet som finansierades av medel från mjölkavgiften inte någon kommersiell verksamhet, dvs. inte någon ekonomisk verksamhet, som utgörs av erbjudande av varor eller tjänster på en marknad. Detta betyder att VDM i varje fall vad gäller denna verksamhet som finansieras genom mjölkavgiften inte kan anses utgöra ett företag, eftersom företagarbegreppet ska bestämmas funktionellt med avseende på en viss verksamhet.

- (49) VDM erbjuder inte några tjänster på en marknad. VDM:s verksamhet utgörs tvärtom av arbete som är typiskt för en sammanslutning. I egenskap av paraplyorganisation representerar VDM mjölksektorn i Tyskland. Det vore därför fel att betrakta denna verksamhet som bygger på VDM:s kooperativa struktur som "tjänst" till förmån för medlemmarna. Det är tvärtom tack vare sin kooperativa struktur som VDM ansvarar för mjölksektorns demokratiskt legitimerade opinionsbildning på områden som t.ex. lagstiftning och standardisering. I denna opinionsbildning medverkar dessutom företrädare för förbundsstaten, delstaterna och forskningen som är representerade i sammanslutningen (VDM), dels genom att spela en rådgivande roll och dels genom att utöva sin rösträtt. Denna opinionsbildning och representation av medlemmarna är typiska verksamheter för en sammanslutning och utgör inte något tillhandahållande av en tjänst "på en marknad".
- (50) Även vid en närmare granskning av följande närmare anförda enskilda områden inom vilka VDM utövar sin verksamhet som en sammanslutning framgår att dessa verksamhetsområden, som finansieras av medel från mjölkavgiften, inte utgör en "ekonomisk verksamhet" på en viss marknad.
- (51) Betydande delar av VDM:s verksamhet utgörs av "omfattande förberedande rådgivning i alla frågor som rör mejerinäringen både på nationell och internationell nivå". Ungefär 15 % av de medel som VDM har erhållit från mjölkavgiften har använts inom detta område. Denna verksamhet utgör emellertid inte en rådgivning till företag inom mjölksektorn, utan rådgivning till nationella- och internationella lagstiftare, dvs. ett framförande av opinionsbildning och kunskaper inom mjölksektorn innan lagstiftnings- och andra standardiseringsåtgärder vidtas. I detta förfarande uppträder VDM som expert och representant för mejerisektorn i Tyskland. Inte heller här tillhandahåller VDM tjänster på en marknad. VDM:s verksamhet innefattar tvärtom arbetet med att kommunicera den demokratiska opinionsbildningen inom den kooperativt utformade sammanslutningen i lagstiftningsprocessen. Av denna anledning kan VDM:s intressebevakning för hela mjölksektorn vid lagstiftningsprocessen gentemot ministerier, parlamentsorgan, utskott och arbetsgrupper från nationella och internationella tekniska förbund och organisationer inte anses utgöra en ekonomisk verksamhet.
- (52) Även om denna rådgivande verksamhet gentemot statliga myndigheter på nationell och internationell nivå skulle anses utgöra en tjänst, är dessa statliga myndigheter som mottagare av sådana "rådgivningstjänster" inte företag och således inte stödmottagare i den mening som avses i artikel 107 FEUF. Vad gäller ovannämnda verksamhet som sammanslutning, kan VDM således inte anses utgöra ett företag och således inte heller en lämplig stödmottagare. Riktade rådgivningstjänster i form av en selektiv rådgivning till företag inom mjölksektorn finansierades däremot inte genom medel från mjölkavgiften som delstaterna ställer till VDM:s förfogande.
- (53) Vidare är VDM som representant för hela branschen ansvarig för normeringen och standardiseringen på nationell och internationell nivå i samarbete med de ansvariga standardiseringsorganisationerna som t.ex. ISO, IDF, CEN och DIN. Dessutom tillhandahåller VDM rådgivning till den federala regeringen angående Codex Alimentarius. Således deltar VDM bl.a. som rådgivare till den federala regeringen vid sammanträdena i följande CODEX-kommittéer:
- CCMMP – Milk and Milk Products (särskilt mellan 2001 och 2011 reviderades samtliga standarder för mjölkprodukter av CCMMP).
 - CCFH – Food Hygiene.
 - CCCF – Contaminants in Foods.
 - CCFA – Food Additives.
 - CCFICS – Food Import Certificates.
 - CCFL – Food Labelling.
 - CCGP – General Principles.
 - CCMAS – Methods of Analysis and Sampling.
 - CCNFSDU – Nutrition and Foods for Special Dietary Uses.
 - CCRVDF – Residues Veterinary Drugs in Food.

- (54) Ungefär 45 % av de medel som VDM har erhållit från mjölkavgiften har använts inom området för normering och standardisering på nationell och internationell nivå. Detta område för normering och standardisering kan inte heller anses utgöra en ekonomisk verksamhet. VDM tillhandahåller inte några tjänster på marknaden, utan representerar hela mjölksektorn som paraplyorganisation vid tillhandahållandet av en uppgift av allmänt intresse. Det är allmänt erkänt att normeringen och standardiseringen enligt ISO, IDF, CEN och DIN samt Codex Alimentarius utgör en verksamhet av allmänt intresse och inte exempelvis en selektiv stödåtgärd.
- (55) Det framgår av stadgan från DIN e.V. att "Uppgift (syfte) för DIN ... i allmänhetens intresse med säkerställande av det offentliga intresset genom ordnade och transparenta förfaranden stimulera, organisera, styra och leda normeringen och standardiseringen. Resultaten ska främja innovation, säkerhet och förståelse inom näringsliv, forskning, förvaltning och bland allmänheten samt kvalitetssäkring och rationalisering och arbets-, miljö- och konsumentskydd."
- (56) Samma sak gäller för Codex Alimentarius, på vars webbplats dess uppgifter exempelvis beskrivs på följande sätt:
- "The Codex Alimentarius Commission, established by FAO and WHO in 1963 develops harmonised international food standards, guidelines and codes of practice to protect the health of the consumers and ensure fair practices in the food trade."
- (57) Dessutom utgör Codex Alimentarius en viktig ram såväl för livsmedelslagstiftningen, dvs. för lagar och andra författningar för livsmedel i allmänhet och även vad gäller livsmedelssäkerheten i synnerhet, både på gemenskapsnivå och på nationell nivå. Eftersom Codex Alimentarius utgör den viktigaste internationella normen inom livsmedelslagstiftningen ska den just med hänsyn till livsmedelssäkerheten och konsumentskyddet beaktas av de lagstiftande myndigheterna vid utvecklingen och anpassningen av livsmedelslagstiftningen ⁽⁷⁾.
- (58) Inte heller här är det frågan om en ekonomisk verksamhet från VDM som innebär ett erbjudande av tjänster på marknaden. Detta är redan fallet, eftersom det saknas en sådan normerings- och standardiseringsverksamhet på en marknad i allmänt intresse, och särskilt även i konsumentintresse ⁽⁸⁾.
- (59) En ytterligare del av VDM:s verksamhet utgörs av att i allmän form informera om mjölk och mjölkproduktion och därvid sprida vetenskapliga rön och nya metoder från detta område i begriplig form. VDM upprättar därvid motsvarande yttranden, anvisningar och riktlinjer för att informera alla berörda parter, inbegripet konsumenterna, på ett lättförståeligt sätt om teman som t.ex. bästa tillgängliga teknik inom miljöskydd, god jordbrukarsed, vattenförbrukning, koldioxidutsläpp och djurskydd eller även fodersystem vid mjölkproduktionen. Ungefär 35 % av de medel som VDM har erhållit från mjölkavgiften har använts inom detta område.
- (60) Inte heller denna verksamhet utgör någon ekonomisk verksamhet, eftersom det inte är frågan om särskilda tjänster i konkurrens med andra leverantörer. Eftersom ingen särskild verksamhet tillhandahålls till andra företag inom mjölksektorn, utan tvärtom samtliga berörda tredje parter, dvs. allmänheten, informeras om teman som rör mjölk och mjölkproduktion, är det frågan om ett erbjudande som VDM tillhandahåller utan ersättning och som inte heller kan tillhandahållas från en tredje part mot ersättning. Endast för vissa publikationer krävs låga avgifter.
- (61) Dessutom stödjer VDM forskare vid statliga högskolor, framför allt unga forskare, genom att efter ansökan ersätta en del av resekostnaderna till mjölkvetenskapliga evenemang. Eftersom det är frågan om stöd till privatpersoner inom ett icke-ekonomiskt område är inte heller i detta avseende förutsättningarna för statligt stöd uppfyllda.

⁽⁷⁾ VDM hänvisar i detta avseende bl.a. till artikel 5.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, 1.2.2002, s. 1).

⁽⁸⁾ Vad gäller den icke-ekonomiska karaktären av normering och utvecklande av normer, hänvisar VDM i detta hänseende till domstolens dom av den 12 december 2006, SELEX mot kommissionen, ECLI:EU:T:2006:387.

- (62) Dessutom har två anställda från VDM hållit föreläsningar vid Fachhochschule Hannover, en verksamhet som inte heller kan anses utgöra någon ekonomisk verksamhet. Sammanlagt har i genomsnitt ungefär 5 % av de medel som VDM har erhållit från mjölkavgiften använts inom detta område (stöd till unga forskare och föreläsningar av VDM:s anställda).
- (63) I den mån kostnaderna för VDM:s verksamhet i IDF och dess funktion som den nationella tyska kommittén i IDF har finansierats av medel från mjölkavgiften, t.ex. yttranden vid internationella förfrågningar, utgör denna verksamhet antingen del av VDM:s ställning som rådgivare till offentliga organ eller del av standardiseringen eller den allmänna förmedlingen av information. För övrigt utgör deltagandet från VDM:s representanter vid IDF:s sammanträden i sig en renodlad verksamhet i egenskap av sammanslutning och inte någon ekonomisk verksamhet. Det huvudsakliga arbetet vid IDF utgörs av medverkan vid den internationella standardiseringen (Codex Alimentarius, ISO, CEN) och den allmänna, generiska förmedlingen av information.
- (64) Inte heller förekommer något stöd till företag inom mjölksektorn. Om statliga organ utnyttjar VDM som förberedande rådgivare eller inom ramen för lagstiftnings- eller andra standardiseringsförfaranden och, för att säkerställa sammanslutningens självständighet, reglerar dess finansiering genom en obligatorisk tvångsavgift, utgör detta inte något statligt stöd till de företag som genom tvångsavgiften blir skyldiga att finansiera de statliga myndigheternas informationsinhämtning.
- (65) Samma sak gäller för standardisering som företas av allmänt intresse och stöd till forskare vid universitet, särskilt unga forskare. Slutligen saknas det även ett särskilt gynnande av företag inom mjölksektorn vid förmedlingen av information. Detta har dels i syfte att tillhandahålla allmän information om mjölkvetenskapliga teman och dels att förmedla kunskap om gällande rättsliga krav, normer och standarder och den senaste tekniska utvecklingen för att i allmänhetens intresse säkerställa upprätthållandet av höga kvalitets- och miljöstandarder. Dessutom är det frågan om dominoeffekter som inte kan mätas när företag inom mjölksektorn skulle dra fördelar av VDM:s åtgärder, vilka inte är tillräckliga för att dessa åtgärder som genomförts i ett annat syfte ska utgöra statligt stöd. Dessutom är – om det skulle antas föreligga ett stöd till mejerisektorn – ett stödrättsligt återkrav uteslutet, eftersom det inte tillnärmelsevis kan uppskattas vilka företag som har gynnats av åtgärderna och i vilken omfattning, särskilt med tanke på att de positiva effekterna inte på något sätt var begränsade till företag inom den tyska mejerisektorn, utan i varje fall även gynnade utländska företag som är verksamma i Tyskland eller verksamheten hade internationella effekter, såsom exempelvis verksamheten inom internationell standardisering och Codex Alimentarius.
- (66) Om användningen av medel från mjölkavgiften som VDM har erhållit under åtgärderna BW 6, BY 9, HE 5, NI 10, NW 9, RP8, SL 6 och TH 6 tvärtemot ovanstående resonemang skulle betraktas som statligt stöd, så är dessa i vart fall förenliga med de tillämpliga sekundärrättsliga bestämmelserna.
- (67) Om VDM:s rådgivande ställning i strid med den här uttryckta uppfattningen skulle anses utgöra statligt stöd till företag inom mejerisektorn, så är det frågan om ett tillåtet tekniskt stöd i den mening som avses i punkt 14 i Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbrukssektorn 2000–2006⁽⁹⁾ (nedan kallade *riktlinjerna 2000–2006*) eller avsnitt IV.K. i Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till jordbruk och skogsbruk 2007–2013⁽¹⁰⁾ (nedan kallade *riktlinjerna 2007–2013*).
- (68) Avseende perioden 2001–2006 uppgav VDM vidare att åtgärderna uteslutande rörde mjölk som produkt enligt bilaga I. Syftet med dessa åtgärder var att sprida vetenskapliga rön, särskilt den senaste tekniska utvecklingen och *best practice*, såsom även lagts till grund för de normer och standarder som VDM har varit med och utvecklat eller tillhandahållit rådgivning för eller som ska inkluderas i nya lagstiftningsåtgärder. VDM:s åtgärder inom detta område hänför sig således i regel till ny teknik i den mening som avses i punkt 14.1 i riktlinjerna 2000–2006. Även VDM:s verksamhet som rör normering och standardisering ska hänföras till fastställandet och spridningen av vetenskapliga rön om tekniskt stöd.
- (69) Oberoende av detta ska emellertid spridandet av vetenskapliga rön och generiska faktauppgifter (i den mening som avses i avsnitt IV.K i riktlinjerna 2007–2013) även anses tillåtet under riktlinjerna 2000–2006 tillämpningsområde i tiden, genom att exempelvis hänföra dessa till begreppet rådgivningstjänster eller utbildning och vidareutbildning⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ EGT C 28, 1.2.2000, s. 2.

⁽¹⁰⁾ EUT C 319, 27.12.2006, s. 1.

⁽¹¹⁾ Vad gäller spridning av rapporter och statistik hänvisar VDM i detta avseende till kommissionens beslut av den 27 juli 2006, statligt stöd N 425/09, punkt 9 *in fine*.

- (70) Vid en annan tolkning av riktlinjerna 2007–2013 uppkommer för övrigt även motstridigheter i förhållande till bedömningen av reklamåtgärder som utgör ett mycket större ingrepp i marknadsförhållandena. Sådana åtgärder skulle även ha varit tillåtna före år 2007 på grundval av Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till reklam för produkter som omfattas av bilaga I till EG-fördraget och vissa produkter som inte omfattas av bilaga I till fördraget (2001/C-252/03) (nedan kallade *reklamriktlinjerna*). Eftersom mjölk utgör en produkt som det finns överskott av är de positiva kriterier som krävs för reklam uppfyllda.
- (71) Detta innebär att medlemsstaterna inom mjölksektorn utan ytterligare inskränkningar till 100 % får främja generisk reklam för mjölk, dvs. reklam utan hänvisning till ursprung och särskilda företag, genom statligt stöd. Medlemsstaterna har även i hög grad utnyttjat denna möjlighet ⁽¹²⁾. Eftersom generisk reklam för mjölk och mjölkprodukter således utan inskränkningar var tillåten under perioden 2001–2006, föreligger det inte någon anledning att underkasta generiska faktauppgifter, respektive spridning av vetenskapliga rön om mjölk och mjölkprodukter som utgör ett mycket mindre ingrepp i marknadsförhållandenas strängare krav.
- (72) Det kan varken ha varit kommissionens avsikt vid upprättandet av riktlinjerna eller tanken bakom de materiella reglerna om statligt stöd att en statligt finansierad reklamkampanj med uppmaningen "Drick mer mjölk!" anses utgöra ett tillåtet marknadsföringsstöd medan en kampanj som på ett objektivt sätt informerar konsumenterna om näringsvärdet och mjölkens betydelse som födoämne för barn samtidigt behandlas som otillåtet stöd.
- (73) Även de övriga villkoren i punkt 14 i riktlinjerna 2000–2006 är uppfyllda. Eftersom dessa åtgärder utgör allmänna åtgärder som är neutrala och inte innefattar reklam för särskilda företag är de inte automatiskt begränsade till vissa grupper (punkt 14.2). Såsom angetts ovan är det inte möjligt att i finansiellt hänseende hänföra åtgärderna till enskilda företag, eftersom det saknas en direkt anknytning till särskilda företag. På grund av de förhållandevis blygsamma medel som har använts inom detta område och det stora antalet företag inom mjölksektorn har de tröskelvärden som anges i punkt 14.3 inte ens tillnärmelsevis uppnåtts.
- (74) Vad gäller perioden från år 2007, har VDM uppgett att sammanslutningens motsvarande åtgärder ska anses utgöra en spridning av vetenskapliga rön i en allmän förståelig form och generiska faktauppgifter i den mening som avses i avsnitt IV.K. i riktlinjerna 2007–2013 jämfört med artikel 14 i förordning (EG) nr 1857/2006. Begränsningen till små och medelstora företag är inte tillämplig här, eftersom generiska faktauppgifter som är neutrala och inte hänför sig till särskilda företag inte kan omfattas av en sådan begränsning. Det ska dessutom beaktas att riktlinjerna inte får tillämpas på ett motstridigt sätt. Inte heller här kan avsikten vara att generisk reklam för mjölk och mjölkprodukter (vilka utgör jordbruksprodukter) som till 100 % finansieras genom stöd är tillåten (se punkt 157 i riktlinjerna 2007–2013), medan generiska faktauppgifter och spridning av vetenskapliga rön som utgör ett mycket mindre ingrepp i marknadsförhållandena skulle omfattas av strängare krav. Annars skulle medlemsstaterna i princip uppmanas verka för att generiska faktauppgifter och spridning av vetenskapliga rön förenas med en uppmaning till köp, för att på så sätt göra dem till en godkänd reklamåtgärd.
- (75) Mot bakgrund av ovannämnda argument har VDM bett kommissionen att tänka över sina hittillsvarande antaganden om begreppet företag och huruvida sammanslutningens verksamhet är tillåten i stödrättsligt hänseende. På grund av förfarandets komplexitet har VDM dessutom förbehållit sig rätten att lämna ytterligare synpunkter under det pågående förfarandet.

Synpunkter från andra berörda parter

- (76) Mellan den 6 och den 10 februari 2014 erhöll kommissionen synpunkter från sammantaget sex berörda parter beträffande de aktuella åtgärder som VDM har genomfört.
- (77) *Landesvereinigung der Bayerischen Milchwirtschaft e.V.* (skrivelse av den 7 februari 2014) uppgav att VDM:s internationella utbyte av erfarenheter med avseende på förebyggande konsumentskydd genom nya rön från andra länder främjas och är mycket uppskattat. Detta medför inte något stöd till enskilda företag.
- (78) I sina synpunkter av den 6 februari 2014 hänvisade *Landesvereinigung Thüringer Milch e.V.* till synpunkterna från VDM och stödde dessa.

⁽¹²⁾ VDM hänvisar vad gäller Tyskland exempelvis till beslutet statligt stöd N 571/2002 – Lag om jord- och skogsbruksfond.

- (79) I sina synpunkter av den 6 februari 2014 uppgav *Milchprüfing Baden- Württemberg e.V.* att VDM hör till de organ som har erhållit medel från avgiften i Baden-Württemberg. Samtliga organ som anges i synpunkterna hade vidtagit åtgärder för mjölksektorn enligt § 22 i lagen om mjölk och fetter. Tilldelningen av medel från avgiften var begränsad till vad som krävdes för att tillhandahålla åtgärderna.
- (80) *Milchwirtschaftliche Arbeitsgemeinschaft Rheinland-Pfalz e.V.* har i sina synpunkter av den 10 februari 2014 framfört samma argument som Tyskland redan framförde i sina synpunkter av den 20 september 2013.
- (81) *Milchwirtschaftliche Verein Baden-Württemberg e.V.* har i sina synpunkter av den 6 februari 2014 tagit över resonemanget från *Milchprüfing Baden- Württemberg e.V.* (se skäl 79).
- (82) *Landesvereinigung der Milchwirtschaft Niedersachsen e. V. (LVN)* har i sin skrivelse av den 7 februari 2014 inte direkt tagit ställning till det stöd som beviljats för VDM, men förnekade i princip att det föreligger ett stöd med avseende på samtliga delåtaganden under MFG.
- (83) I sak har LVN gjort gällande att de åtgärder som har finansierats genom mjölkavgifterna inte belastar statens budget, att staten inte har någon förfoganderätt över mjölkavgifterna och att staten varken har kontroll över avgiftens storlek eller åtgärdernas innehåll. Således ska det aktuella stödet inte tillskrivas staten. Dessutom kontrollerar staten varken stödets storlek eller har någon organisatorisk koppling till LVN.
- (84) Vidare hävdar LVN att föreningen inte kontrolleras av statliga organ, utan av *Landwirtschaftskammer Hannover*, ett självreglerande offentligt organ, som således inte utgör något organ som direkt tillhör den statliga förvaltningen.
- (85) LVN lämnade in kompletterande synpunkter den 8 juli 2014 och hänvisade bl.a. till kommissionens beslut i ärendet *Val'Hor* ⁽¹³⁾. I detta beslut har kommissionen erkänt att varken statens befogenhet att godkänna en branschorganisation eller dess stöd i regleringshänseende vid uttag av avgifter inom branschen (i det där aktuella fallet genom möjligheten till en utvidgning) kan anses medföra att de åtgärder som branschorganisationerna har genomfört kan tillskrivas staten. Huruvida en statlig medverkan i skattelikhande finansieringssystem innebär att förmåner kan tillskrivas staten som statligt stöd, beror på omständigheterna i det enskilda fallet och på en samlad bedömning av dessa omständigheter. Avgörande för prövningen av frågan huruvida statligt stöd föreligger är framför allt följande i rättspraxis utvecklade utgångspunkter:
- Vem beslutar om uttaget av medlen och deras användning?
 - Om en privat organisation har beslutanderätten, hur är statens inflytande utformat?
 - Med vilka medel finansieras förmånerna?
 - Vilken typ av åtgärder finansieras?
 - Vem tillhandahåller dessa medel?
 - Vem har tagit initiativ till åtgärden?
- (86) LVN har genom sin rättsliga företrädare undersökt rättsläget i ytterligare delstater och har i detta avseende dragit slutsatsen att de kriterier som har utvecklats i rättspraxis för att det ska anses föreligga statligt stöd inte är uppfyllda, vilket innebär att MFG vid en samlad bedömning inte kan anses utgöra någon stödordning.
- (87) Enligt LVN beslutar delstatsorganisationerna i betydande grad om uttaget av avgiften från mejerierna. Enligt § 22 stycke 1 första meningen i MFG kan avgiften endast tas ut i samråd med delstatsorganisationerna. Enligt § 22 stycke 1 andra meningen i MFG krävs en ansökan från delstatsorganisationen för att höja avgiften.

⁽¹³⁾ Kommissionens beslut 2014/416/EU av den 9 april 2014 om den statliga stödordning SA.23257 (12/C) (f.d. NN 8/10, f.d. CP 157/07) som Frankrike har genomfört (branschavtal inom ramen för Association française pour la valorisation des produits et des secteurs professionnels de l'horticulture et du paysage –Val'Hor) (EUT L 192, 1.7.2014, s. 59).

- (88) Villkoren för avgiften och dess omfattning regleras i Niedersachsen och Thüringen genom en förordning om påförande av avgifter (*Umlageerhebungsverordnung*, UmlErhVO), vilken har antagits i samråd med den aktuella delstatsorganisationen.
- (89) De aktuella delstatsorganisationerna styr dessutom användningen av avgifterna som ska förvaltas separat (se § 22 stycke 3 första meningen i MFG). Därför har de aktuella delstatsorganisationerna under tiden börjat motta avgifterna rentav på sina egna separata konton (se exempelvis § 3 stycke 1 Thüringer UmlErhVO). Delstatsorganisationerna utarbetar således under eget yrkesmässigt ansvar förslag för användningen av medlen. I Thüringen görs detta exempelvis på grundval av de ansökningar som medlemmarna gör till *Landesvereinigung Thüringer Milch* (LVTM) (se punkt 6.3 i *Thüringer Arbeitsrichtlinie*).
- (90) De förslag till användning som delstatsorganisationerna har utarbetat "fastställs" visserligen av en statlig myndighet, t.ex. i Niedersachsen enligt punkt 6.2 i direktivet om stöd (*Zuwendungsrichtlinie*) och i Thüringen enligt § 4 Thüringer UmlErhVO, eller "godkänns" respektive "beviljas" (i Nordrhein-Westfalen och Bayern). Detta motiverar emellertid inte något avgörande statligt inflytande. Bedömningsgrunden för den statliga kontrollen utgörs endast av kraven i § 22 stycke 2 i MFG. Enligt de tillämpliga bestämmelserna gavs de statliga myndigheterna lika lite behörighet som i målet *Doux Élevage* ⁽¹⁴⁾ då det gäller att styra eller påverka fördelningen av medlen.
- (91) Även i praktiken användes avgifterna i samtliga delstater i enlighet med den föreslagna användningen från delstatsorganisationerna. Redan detta talar mot att avgifterna ska tillskrivas staten, oberoende av den konkreta rättsliga utformningen ⁽¹⁵⁾.
- (92) Enligt LVN har de aktuella delstatsorganisationerna en rent privaträttslig ställning. Såsom framgår av deras stadgar företräder delstatsorganisationerna medlemmarnas intressen, vilka uteslutande kommer från mejerinäringen (inbegripet konsumentrepresentanter).
- (93) Enligt § 14 i MFG är delstatsorganisationerna frivilliga sammanslutningar av företag och konsumenter inom mejerinäringen och har till syfte att gemensamt företräda deras ekonomiska intressen.
- (94) Delstatsorganisationerna skiljer sig från det i målet *Pearle* omtvistade *Hoofdbedrijfschap Ambachte*, optikerförbundet, vilket hade erhållit rätten att ta ut och använda en tvångsavgift för reklamåtgärder. Fastän detta optikerförbund hade offentligrättslig ställning, fann domstolen att det inte var frågan om statligt stöd, eftersom reklamen inte finansierades med medel över vilka statliga myndigheter kunde förfoga, utan av avgifter som tagits ut från företag i branschen ⁽¹⁶⁾.
- (95) Delstatsorganisationerna som utgör de relevanta organen med avseende på uttaget och användningen av mjölkavgiften skiljer sig från de ekonomiska jordbrukskommittéerna i målet *Plans de Campagne*, vilka inte var delaktiga vid fastställandet av åtgärderna och inte heller hade något handlingsutrymme i fråga om tillämpningen av åtgärderna ⁽¹⁷⁾.
- (96) Delstatsorganisationerna är rent privata, från staten självständiga organ, vilka som sådana bestämmer över mjölkavgiften och dess användning med eget ansvar.
- (97) Vidare medför gynnandet av mejerinäringen inte någon belastning för den offentliga budgeten, eftersom mjölkavgiften tas ut från de företag som tillhör mejerinäringen och det selektiva "gynnandet" således utjämnas genom en selektiv belastning. Således saknas det redan en gynnande verkan och en snedvridning av konkurrensen, eftersom "fördelarna" för mejerierna och mjölkproducenterna fullständigt uppvägs av belastningen genom avgiften.
- (98) I målet *Vent de Colère* fastställde domstolen att ett avgiftssystem hade statlig karaktär bl.a. på grund av att kostnaderna inte längre – såsom enligt tidigare rätt – endast utjämnades genom avgifter från företag från den aktuella branschen (här energi), utan efter en lagändring genom avgifter från alla slutförbrukare av el på det nationella territoriet ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁴⁾ Se domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:C:2013:348, punkt 38.

⁽¹⁵⁾ Se domstolens dom av den 18 maj 2002 i mål C-482/99, *Stardust Marine*, ECLI:C:2002:294, punkt 52.

⁽¹⁶⁾ Domstolens dom av den 15 juli 2004 i mål C-345/02, *Pearle BV*, ECLI:EU:C:2004:448, punkt 36.

⁽¹⁷⁾ Tribunalens dom av den 27 september 2012 i mål T-139/09, *Plans de Campagne*, ECLI:EU:T:2012:496, punkt 62.

⁽¹⁸⁾ Domstolens dom av den 19 december 2013 i mål C-262/12, *Vent de Colère m.fl.*, ECLI:EU:C:2013:851, punkt 11, samt tydligare i generaladvokaten Jääskinens förslag till avgörande av den 11 juli 2013 i mål C-262/12, *Vent de Colère m.fl.*, ECLI:EU:C:2013:469, bl.a. punkt 49.

- (99) Dessutom föreligger enligt LVN inget statligt stöd om det är frågan om "kollektivt riktade åtgärder" som genomförs för att tillvarata intressena i en viss bransch och som finansieras genom avgifter från de företag som tillhör branschen.
- (100) De kritiserade åtgärderna var samtliga avsedda att främja mjölk i egenskap av produkt och således det kollektiva intresset inom mjölkbranschen. Dessa åtgärder skyddar samtidigt delvis även konsumentintressena, eftersom de båda syftena inte kan separeras på grund av den befintliga överensstämmelsen mellan intressena.
- (101) Statens roll är begränsad till att genom MFG ställa en lagstadgad utjämningsmekanism till mjölkbranschens förfogande, i syfte att säkerställa att de företag som tillhör mjölknäringen, vilka helt naturligt gynnas genom de åtgärder som genomförs till förmån för mjölk i egenskap av produkt, bidrar till kostnaderna i motsvarande mån. Staten fungerar såsom i *Pearle*, *Doux Élevage* och *Val'Hor* således endast som instrument för att göra de utjämningsmekanismer som antagits inom den privata sektorn obligatoriska och på så sätt upprätta en rättvis fördelning av bördorna ⁽¹⁹⁾.
- (102) Initiativet till avgiften kommer från delstatsorganisationerna och därmed från den privata sektorn. Således uttas avgiften enligt § 22 i MFG endast i samförstånd med delstatsorganisationerna. Delstatsorganisationerna själva är inte heller något resultat av statlig styrning, utan frivilliga sammanslutningar av företag inom mejerinäringen (§ 14 i MFG). I detta avseende är situationen i förbundsstaten Thüringen, där delstatsorganisationen först erkändes år 1999, tydligt dokumenterad. På begäran från *Thüringer Bauernverband* vidtog det behöriga ministeriet de "nödvändiga förvaltningstekniska åtgärderna", för att kunna ta ut avgiften från mejerier och mjölkuppsamlingscentraler. Detta visar effektivt att mjölkavgiften utgör en ren utjämningsmekanism inom den privata sektorn, där staten endast fungerar som instrument för att göra skyldigheten att betala avgiften obligatorisk ⁽²⁰⁾.
- (103) I en översikt hänvisade LVN till de likheter och skillnader som den ansåg föreligga mellan olika rättsfall å ena sidan och MFG å andra sidan.
- (104) I ärendet *Val'Hor* (beslut 2014/416/EU) (slutsats: inte stöd) uttogs och beviljades medlen, i likhet med mjölkavgiften, i huvudsak genom en statligt erkänd privat branschorganisation som bildats på frivillig väg, och genom avgifterna från företagen i branschen finansierades kollektiva åtgärder för att gynna branschen. I detta ärende medförde den enligt lag föreskrivna möjligheten till ett statligt erkännande av den privata branschorganisationen inte i sig att det antogs föreligga en statlig kontroll, och staten kunde de facto inte använda medlen till att stödja vissa företag, och branschorganisationen fastställde själv hur medlen skulle användas.
- (105) I målet *Vent de Colère* (C-262/12) (slutsats: stöd) fastställdes avgiftens storlek, till skillnad från när det gäller mjölkavgiften, ensidigt genom ett ministerdekret utan medverkan från den privata sektorn. Dessutom förelåg en statlig garanti, och medlen förvaltades genom en offentlig myndighet, och det förelåg statliga sanktionsmekanismer.
- (106) I målet *Doux Élevage* (C-677/11) (slutsats: inte stöd) uttogs och beviljades medlen, i likhet med mjölkavgiften, i huvudsak genom en statligt erkänd privat branschorganisation som bildats på frivillig väg. I detta fall medförde den enligt lag föreskrivna möjligheten till ett statligt erkännande av den privata branschorganisationen inte i sig att det antogs föreligga en statlig kontroll, och staten kunde de facto inte använda medlen till att stödja vissa företag, och branschorganisationen fastställde själv hur medlen skulle användas.
- (107) I målet *Plans de Campagne* (T-139/09) (slutsats: stöd) fastställde, till skillnad från när det gäller mjölkavgiften, en myndighet avgiftens storlek. Dessutom kompletterades avgifterna med statliga medel, och åtgärderna föreskrevs av staten (stämpel från den statliga kontrollören etc.), och branschkommittéerna var inte delaktiga vid fastställandet och förfogade inte heller över något handlingsutrymme vid tillämpningen av åtgärderna, och en representant från ministeriet deltog vid kommittémötena.
- (108) I målet *Pearle* (C-345/02) (slutsats: inte stöd), användes, i likhet med mjölkavgiften, medlen uteslutande inom den aktuella sektorn. I detta fall hade en förening från en viss sektor ansökt till en offentlig myndighet om att få ta ut avgifter för att genomföra vissa åtgärder för att gynna denna sektor. Dessutom var, till skillnad från när det gäller mjölkavgiften, en offentligrättslig och inte någon privat yrkesorganisation inblandad vid uttaget och användningen av den obligatoriska avgiften, vilket innebär att målet *Pearle* i detta avseende kan anses vara mer problematiskt än mjölkavgiften.

⁽¹⁹⁾ Se domstolens dom av den 15 juli 2007 i mål C-345/02, *Pearle* BV, ECLI:EU:C:2004:448, punkt 37, domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 40, beslut 2014/416/EU.

⁽²⁰⁾ Se domstolens dom av den 15 juli 2004 i mål C-345/02, *Pearle* BV, ECLI:EU:C:2004:448, punkt 37, domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 40.

Synpunkter från Tyskland av den 3 december 2014

- (109) Tyskland yttrade sig inledningsvis inte om de synpunkter som parterna lämnade i februari 2014. Vad gäller de kompletterande synpunkter som LVN lämnade den 8 juli 2014, uppgav Tyskland följande i en skrivelse av den 3 december 2014:
- (110) De berörda delstaterna har i granskningsförfarandet beträffande mjölkavgiften enligt MFG hittills huvudsakligen berört två centrala punkter, nämligen redogörelsen för att de genomförda åtgärderna överensstämmer med de materiella bestämmelserna om rätten till stöd (särskilt med avseende på åtgärdernas förenlighet med undantagsförordningen för jordbruk och de tillämpliga riktlinjerna för jordbruk) samt tillämpningsvillkoren, avseende frågan huruvida det föreligger en relevant fördel enligt bestämmelserna om stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (111) LVN:s synpunkter från den 8 juli 2014 samt aktuell rättspraxis från EU-domstolarna och Europeiska kommissionen innebär att det krävs ett kompletterande, grundläggande resonemang med avseende på frågan huruvida det över huvud taget föreligger något statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 EUF-fördraget och särskilt huruvida rekvisitet "med hjälp av statliga medel" är uppfyllt.
- (112) LVN:s synpunkter från den 8 juli 2014 samt en jämförelse med ovannämnda mål innebär att det åtminstone kan anses osäkert huruvida rekvisitet "med hjälp av statliga medel" är uppfyllt i föreliggande fall, vilket innebär att uttaget och användningen av mjölkavgiften inte utgör statligt stöd. Detta grundas på följande:
- (113) Såsom följer av ärendet *Val'Hor* (beslut 2014/416/EU) och målet *Doux Élevage* (C-677/11), utgör åtgärder som finansieras och genomförs av privata branschorganisationer inte statligt stöd. De delstatsorganisationer för mjölknäringen som finns i de enskilda delstaterna kan anses vara jämförbara med de organisationer som nämns i ovannämnda avgöranden. Statliga myndigheter är aldrig medlemmar i dessa delstatsorganisationer. De deltar endast vid möten utan rösträtt, i egenskap av externa gäster. Den statliga myndigheternas medverkan i samband med avvecklingen av mjölkavgiften, respektive kontrollen av iakttagandet av de i MFG föreskrivna rättsliga villkoren påverkar inte delstatsorganisationernas egenskaper som behöriga organ för urvalet av projekt.
- (114) I praktiken styr de aktuella delstatsorganisationerna intäkterna från avgifterna och användningen av de uppkomna medlen. Något statligt inflytande på grund av en kontroll eller ett fastställande av delstatsorganisationernas förslag genom statliga myndigheter föreligger de facto inte, eftersom dessa håller sig inom ramen för § 22 stycke 2 i MFG och avser kontrollen av huruvida de rättsliga kraven i § 22 i MFG har iakttagits. Avgifterna används i enlighet med delstatsorganisationernas användningsförslag, vilket i enlighet med EU-domstolens dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, *Stardust Marine*, entydigt talar mot att det är frågan om statliga medel.
- (115) Delstatsorganisationerna utgör helt privata organisationer. Detta faktum samt fastställandet att delstatsorganisationerna styr mjölkavgiften och dess användning talar på ett avgörande sätt för att mjölkavgiften, i enlighet med ovannämnda mål, inte ska klassificeras som statligt stöd.
- (116) Mjölkavgiften utgörs av helt privata medel, vilket dessutom talar mot att det skulle vara frågan om statligt stöd. Det är frågan om medel som härstammar från tillgångarna från de privata företag som belastas av avgiften. I fråga om mjölkavgiften föreligger det inte något statligt tillskott eller ett övertagande av en garanti, såsom i målen C-262/12 (*Vent de Colère*) och T-139/09 (*Plans de Campagne*), varför det i dessa mål ansågs föreligga statligt stöd.
- (117) Mjölkavgiften utgör inte heller någon kollektivt riktad branschomfattande åtgärd, vilket överensstämmer med det aktuella rättsläget (beslut 2014/416/EU [*Val'Hor*] och C-677/11 [*Doux Élevage*]) och talar emot att det är frågan om statligt stöd.
- (118) Det betvivlas även att det föreligger ett gynnande, vilket utgör ett absolut krav för att stöd ska antas föreligga. Detta kan motiveras med att de förmåner som mejerierna och mjölkproducenterna erhåller helt utjämnas eller neutraliseras genom de avgifter som uttas från mejerierna och således indirekt även från mjölkproducenterna. Denna tolkning är även i linje med domstolens dom av den 19 december 2013 i mål C-262/12, *Vent de Colère*, i vilken rekvisiten för statligt stöd ansågs uppfyllda just på grund av att kostnaderna inte längre endast togs ut från de företag som tillhörde branschen, utan från samtliga inhemska slutförbrukare av el.

- (119) Av dessa aspekter som delvis även framkommer vid den nya granskningen av systemet med mjölkavgifter och med tanke på att de aktuella delstaterna vidhåller sin hittillsvarande ståndpunkt framgår att det är osäkert huruvida systemet med mjölkavgifter utgör statligt stöd. Det ankommer på kommissionen att besvara frågan huruvida det är frågan om statligt stöd och särskilt huruvida rekvisitet "statliga medel" är uppfyllt.

3. BEDÖMNING

Delåtgärder som inte utgör något stöd

Stöd till forskare

- (120) Vad gäller stödet till forskare (se skäl 61), fastställer kommissionen att detta gynnar privatpersoner. Kommissionen utgår vidare från att dessa forskare ägnade sig åt oberoende forskning och utveckling för ökade kunskaper och förståelse i den mening som avses i punkt 19 i meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ⁽²¹⁾. I detta fall utgår kommissionen från att det är frågan om icke-ekonomisk verksamhet.
- (121) Endast den som utövar ekonomisk verksamhet anses utgöra ett företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Följaktligen utgör det stöd som beviljats till forskare inom ramen för detta deltagande inte något stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Föreläsningar vid Fachhochschule Hannover

- (122) Vad gäller de föreläsningar som anställda vid VDM har hållit vid Fachhochschule Hannover (se skäl 62), fastställer kommissionen att kurser som hålls vid offentliga tekniska högskolor omfattas av den statligt organiserade offentliga utbildningen.
- (123) Enligt rättspraxis kan allmän utbildning som anordnas inom ett nationellt utbildningssystem som finansieras och övervakas av staten betraktas som icke-ekonomisk verksamhet. I detta hänseende har domstolen fastställt att staten "[...] genom att upprätta och upprätthålla ett sådant system för offentlig undervisning som i regel finansieras med medel ur den offentliga budgeten och inte av eleverna eller deras föräldrar, inte avser att bedriva verksamhet i vinstsyfte utan endast att uppfylla sina sociala, kulturella och utbildningspolitiska uppgifter gentemot sina medborgare" ⁽²²⁾.
- (124) De aktuella föreläsningarna hör till föreläsningsprogrammet vid en offentlig teknisk högskola. Den allmänna utbildning som anordnas av denna tekniska högskola ska betraktas som icke-ekonomisk verksamhet (se skäl 123). Vad gäller undervisningsverksamheten, utgår kommissionen ifrån att denna utgör en bisyssla och som sådan inte utgör någon ekonomisk verksamhet ⁽²³⁾. Om det inte föreligger någon ekonomisk verksamhet är det uteslutet med ett gynnande av företag i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Följaktligen är det inte frågan om ett stöd i den mening som avses i denna bestämmelse.

Delåtgärder som utgör statligt stöd

- (125) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel

- (126) På grundval av föreliggande information och särskilt mot bakgrund av de synpunkter som de berörda parterna och de tyska myndigheterna har lämnat ska det således bedömas huruvida medlen från mjölkavgiften utgör statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

⁽²¹⁾ EUT C 8, 11.1.2012, s. 4.

⁽²²⁾ Domstolens dom av den 11 september 2007 i mål C-318/05, kommissionen/Förbundsrepubliken Tyskland, ECLI:EU:C:2007:495, punkt 68. Se även kommissionens beslut av den 25 april 2001 i ärende N 118/00, Subventions publiques aux clubs sportifs professionnels, och Eftas övervakningsmyndighets beslut i det norska ärendet 68123, – Norge – Nasjonal digital laeringsarena, den 12 oktober 2011, s. 9.

⁽²³⁾ Meddelande från kommissionen om tillämpningen av Europeiska unionens regler om statligt stöd på ersättning för tillhandahållande av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, punkt 27 (EUT C 198, 27.6.2014, s. 1).

- (127) Enligt fast rättspraxis är det inte rimligt att göra åtskillnad mellan stöd som ges direkt av staten och stöd som ges genom ett offentligt eller privat organ som har utsetts eller inrättats av denna stat ⁽²⁴⁾. För att beviljade fördelar ska kunna betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste de för det första beviljas direkt eller indirekt via statliga medel och för det andra kunna tillskrivas staten ⁽²⁵⁾.
- (128) Vad gäller de åtgärder som beskrivs i avsnitt 2 i föreliggande beslut, framgår att stödet har beviljats på grundval av delstaternas lagstiftning, för vilka MFG i sin tur utgör den rättsliga grunden.
- (129) I MFG föreskrivs närmare bestämt i § 22 stycke 1 första meningen att delstatsregeringarna i samråd med delstatsorganisationerna eller branschorganisationerna gemensamt kan ta ut avgifter från mejerier och uppsamlingscentraler för mjölk och grädde på upp till 0,1 cent per kilo levererad mjölk för att främja mejerisektorn. Enligt § 22 stycke 1 andra meningen i MFG kan delstatsregeringarna efter ansökan från delstatsorganisationen eller branschorganisationerna gemensamt ta ut avgifter på upp till 0,2 cent per kilo levererad mjölk om de avgifter som föreskrivs enligt första meningen inte är tillräckliga för att fullgöra uppgifterna.
- (130) Delstatsregeringarna tar visserligen ut mjölkavgiften i samråd med den aktuella delstatsorganisationen. Samråd utgör emellertid en betydligt svagare form för medverkan än samförstånd. Medan samförstånd innebär att det krävs ett samtycke från ett annat organ (t.ex. ett lagstiftande organ eller en myndighet) för att anta en rättsakt (för dess lagenlighet), är ett beslut som ska antas i samråd med ett annat organ i slutändan inte beroende av dess samtycke. Inom tysk förvaltningsrätt företas ibland en sådan gradering av former av medverkan ⁽²⁶⁾. Eftersom den form av medverkan som föreskrivs i § 22 stycke 1 första meningen i MFG är samråd, innebär detta att det enbart är delstatsregeringarna som har *befogenheten* att ta ut avgiften samt även att *fastställa* denna ⁽²⁷⁾. Däremot *hänförs* (§ 14 stycke 1 i MFG) endast *förberedelserna* och det *tekniska genomförandet* av de åtgärder som ska vidtas enligt § 22 till delstatsorganisationerna, varvid de i detta avseende är underkastade *tillsyn* från den högsta delstatsmyndigheten (§ 14 styckena 2 och 4 i MFG).
- (131) Den rättsliga grunden för uttaget av en mjölkavgift i de enskilda delstaterna är således förordningar från delstaterna, i vilka detaljerna för uttaget av avgiften, bland annat dess omfattning, regleras ⁽²⁸⁾. Det är således staten (representerad av de respektive delstatsregeringarna) som fastställer uttaget av avgiften. Såsom anges i skäl 130 ovan utgör det inte något hinder att förordningarna har antagits i samråd med den aktuella delstatsorganisationen för mejerinäringen.
- (132) I föreliggande fall uttas avgiften från privata företag. Intäkter från dessa avgifter tillfaller den respektive delstatsbudgeten innan de används för att finansiera de olika stödåtgärderna och ska där enligt § 22 stycke 3 första meningen i MFG förvaltas separat. Enligt § 23 i de respektive budgetförordningarna (se skäl 19), får utgifter och åtagandebemyndiganden för tjänster till organ utanför delstatens förvaltning i syfte att fullgöra vissa särskilda ändamål (förmåner) endast beräknas om delstaten har ett väsentligt intresse av ett fullgörande från sådana organ, vilket inte kan tillgodoses utan förmånerna, eller inte kan tillgodoses i tillräcklig utsträckning. Denna bestämmelse tyder på att staten har ett intresse av att åtgärderna genomförs. Det strider inte mot detta statliga intresse att de utestående avgifterna i Thüringen ska betalas in på förvaltningskontot "mjölkavgifter" från *Landesvereinigung Thüringer Milch e. V.* (skäl 89, § 3 stycke 1 Thüringer UmlErhVO). Utestående avgifter och räntor uppbärs även i

⁽²⁴⁾ Domstolens dom av den 20 november 2003 i mål C-126/01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, punkt 23.

⁽²⁵⁾ Domstolens dom av den 20 november 2003 i mål C-126/01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie/GEMO, ECLI:EU:C:2003:622, punkt 24.

⁽²⁶⁾ T.ex. § 37 stycke 2 tredje meningen i bygglagen (*Baugesetzbuch*, BauGB), § 17 styckena 1 och 2, § 18 styckena 3 och 4, § 22 stycke 5 i naturskyddslagen (*Bundesnaturschutzgesetz*, BNatSchG), § 2 stycke 7, § 11 styckena 2 och 3, § 12 stycke 7, § 14 stycke 4 punkt 2, § 26 stycke 3, § 35a stycke 3 i den allmänna järnvägslagen (*Allgemeines Eisenbahngesetz*, AEG). Vad gäller den tidigare versionen av § 9 BNatSchG, se högsta förvaltningsdomstolens, dvs. *Bundesverwaltungsgerichts*, dom av den 29 april 1993, diarienummer: 7 A 4/93, punkt 22: "[...] ett beslut i samråd kräver i motsats till ett beslut i samförstånd inte någon gemensam vilja. Det innebär inte mer än ett hörande (i egenskap av sakkunnig) av den andra myndigheten som därigenom får möjlighet att uttala sig i förarbetet" och vad gäller den tidigare versionen av § 18 stycke 2 första meningen punkt 2 i AEG, se *Bundesverwaltungsgerichts* dom av den 31 oktober 2000, diarienummer: 11 VR 12/00, punkt 5: "Det i § 18 stycke 2 första meningen punkt 2 i AEG föreskrivna samrådet med sökanden, vilket till skillnad från samförstånd inte kräver någon gemensam vilja [...] samt av den 7 februari 2005, diarienummer: 9 VR 15/04, punkt 11: "Det samråd med sökanden [...] som krävs har den myndighet som ska godkänna planläggningen uppfyllt genom att ha berett sökanden [...] tillfälle att inkomma med synpunkter".

⁽²⁷⁾ Se även § 22 stycke 1 sjätte meningen i MFG, i vilken hänvisas till delstatsregeringens befogenhet (och möjligheten att delegera ärenden till de högsta delstatsmyndigheterna) samt § 23 stycke 2 i MFG, enligt vilken indrivningen av avgifterna ska göras enligt bestämmelserna i lagen om skatter och avgifter (*Abgabenordnung*, AO), vilket i sin tur innebär att det krävs ett antagande av ett beskattningsbeslut eller liknande förvaltningsbeslut (se §§ 122 och 251 i AO). Enligt § 14 stycke 3 i MFG får några offentliga uppgifter däremot inte överlätas till de aktuella delstatsorganisationerna.

⁽²⁸⁾ Delstaternas enskilda förordningar har angetts i skälen 21–28.

Thüringen i enlighet med bestämmelserna i lagen om skatter och avgifter och dess genomförandebestämmelser (§ 3 stycke 4 Thüringer UmlErhVO). Dessutom motsvarar det ett förvaltningskontos funktion att kontoinnehavaren inte godtyckligt kan förfoga över tillgängliga belopp, utan endast inom ramen för de befintliga rättsliga villkoren, vilka i föreliggande fall har fastställts av staten.

- (133) Som svar på de argument som de berörda parterna och de tyska myndigheterna har framfört fastställer kommissionen följande:
- (134) Vad gäller påståendet från LVN att det är delstatsorganisationerna som spelar en stor roll då uttaget av avgiften från mejerierna fastställs (skälen 83–87 och 91), slår kommissionen fast att staten genom § 22 stycke 1 i MFG, det vill säga genom lag, har bemyndigat *delstatsregeringarna* att ta ut en mjölkavgift. I bestämmelsen föreskrivs bl.a. att mjölkavgiften i regel får vara upp till 0,1 cent per kilogram och att delstatsregeringen kan höja avgiften till 0,2 cent per kilogram *på begäran* från delstatsorganisationerna eller branschorganisationerna gemensamt.
- (135) Vidare föreskrivs det i § 22 stycke 2 punkterna 1–6 i MFG för vilka ändamål medlen från mjölkavgiften får användas.
- (136) Enligt § 22 stycke 3 tredje meningen i MFG ska delstatsorganisationen eller branschorganisationen endast höras innan medlen används.
- (137) Härav framgår att staten (på federal nivå) visserligen har medgett delstatsorganisationerna en viss rätt till medverkan, men har samtidigt upprättat en tydlig lagstadgad ram vid fastställandet av mjölkavgiftens storlek och användningen av medlen och att det i slutänden är de berörda delstatsregeringarna (eller vid delegering de högsta delstatsmyndigheterna) som har rätt att fastställa detta. Exempelvis är det inte möjligt att efter begäran från delstatsorganisationerna höja mjölkavgiften till över 0,2 cent per kilogram eller att använda medlen för andra ändamål än de som anges i § 22 stycke 2 punkterna 1–6 i MFG. Dessutom medför samrådsskyldigheten beträffande användningen av avgiften (§ 22 stycke 3 tredje meningen i MFG) inte någon som helst skyldighet att följa de synpunkter som lämnas. Det slutgiltiga fastställandet av hur medlen ska användas ankommer på de aktuella delstatsmyndigheterna, det vill säga på staten.
- (138) Detta utgör den huvudsakliga skillnaden jämfört med målet *Doux Élevage*, till vilket LVN har hänvisat. Staten reglerar uttaget av mjölkavgiften och den motsvarande användningen av medlen på två nivåer, nämligen på federal nivå och på delstatsnivå. I Tyskland har lagstiftaren inte enbart fastställt att delstatsregeringen har befogenheten att ta ut avgiften, utan även genom federal lagstiftning begränsat handlingsutrymmet när det gäller att på delstatsnivå förfoga över de medel som uppkommer genom avgifterna. Delstatsorganisationerna kan inte heller exempelvis genom ansökan försöka att ändra de föreskrivna användningsändamålen i § 22 stycke 2 punkterna 1–6 i MFG. Någon sådan statlig begränsning förelåg inte i målen *Val'Hor* och *Doux Élevage*.
- (139) MFG kan vidare inte heller förstås som enbart ett medel för en branschorganisation att genomdriva sina rent ekonomiska intressen. Således föreskrivs det visserligen i § 14 i MFG att branschorganisationer från jordbruket, mejerierna och mejerinäringen ska vara företrädare om de önskar samråd, samt dessutom krävs det även att konsumenterna är företrädare på lämpligt sätt i organisationens organ. Genom dessa krav på medverkan och representation säkerställer lagstiftaren (dvs. staten) att det föreligger en omfattande representation av samtliga intressen när de i MFG nämnda allmännyttiga ändamålen tillgodoses, vilket innebär mer än att en viss bransch enbart främjas.
- (140) Till skillnad från i målet *Doux Élevage* utgör de i MFG föreskrivna stödändamålen inte heller sådana som branschorganisationerna själva har fastställt och infört⁽²⁹⁾. Särskilt de syften som föreskrivs i § 22 stycke 2 punkt 1 (främjande och bevarande av kvalitet mot bakgrund av de på grundval av § 10 i denna lag eller enligt § 37 i mjölklagen av den 31 juli 1930 [Reichsgesetzbl. I s. 421] antagna bestämmelserna) och punkt 2 (Förbättring av hygien vid utvinning, leverans, bearbetning och distribution av mjölk och mjölkprodukter)

⁽²⁹⁾ Domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 40.

innehåller – till skillnad från i målet *Doux Élevage* – sådana rekvisit som utgör del av den politik som definierats av statliga myndigheter ⁽³⁰⁾ och hänvisar till offentliga uppgifter som enligt § 14 stycke 3 i MFG inte i förväg får överföras på delstatsorganisationerna. Såvitt Tyskland i föreliggande fall stödjer sig på § 22 stycke 2 punkt 6 MFG, så framgår redan av ordalydelsen i lagen att det är frågan om ”uppgifter som överlåtits enligt lagen om mjölk och fetter” (och således inte om sådana uppgifter som VDM själv har fastställt).

- (141) Även till skillnad från målet *Doux Élevage* används inte det normala civil- eller handelsrättsliga domstolsförfarandet om mjölkavgifterna som förfaller till betalning inte betalas ⁽³¹⁾. Enligt § 23 stycke 2 i MFG föreskrivs nämligen att indrivning av avgifter kan göras i enlighet med bestämmelserna i lagen om skatter och avgifter och dess genomförandebestämmelser. De aktuella delstaterna har i de tillämpliga förordningarna beträffande påförande av mjölkavgift fastställt en motsvarande indrivning enligt bestämmelserna i lagen om skatter och avgifter och dess genomförandebestämmelser ⁽³²⁾. Inom det tyska rättssystemet ska lagen om skatter och avgifter hänföras till den offentliga rätten. I Tyskland verkställs offentligrättsliga fordringar på administrativ väg, civilrättsliga däremot vid allmän domstol. Det administrativa förfarandet utgör i jämförelse med förfaranden vid domstol den effektivare metoden vid indrivning, eftersom de statliga myndigheterna själva kan upprätta en exekutionstitel ⁽³³⁾, vilken däremot först kan erhållas vid domstol med avseende på civilrättsliga fordringar ⁽³⁴⁾. Detta tyder på att staten har ett intresse av att avgifter som förfaller till betalning kan uttas (och i förekommande fall drivas in) på ett så effektivt och fullständigt sätt som möjligt för att kunna säkerställa att de statliga syften som finansieras genom avgifterna snabbt ska kunna uppnås.
- (142) Därigenom motbevisas påståendet från LVN, att medlen från mjölkavgiften inte utgör statliga medel i den mening som avses i artikel 107.1 EUF-fördraget.
- (143) Av detta följer att de aktuella intäkterna från avgiften kan anses stå under statlig kontroll ⁽³⁵⁾, och att de åtgärder som finansieras genom medel från mjölkavgifterna har beviljats genom statliga medel och kan tillskrivas staten.

Selektiv fördel/företag

- (144) VDM är ett organ som tillhandahåller tjänster som kommer företag inom mjölksektorn till godo, särskilt mejerierna.
- (145) Tyskland och VDM bestrider att VDM tillhandahåller tjänster på en marknad i egenskap av företag. Särskilt hänvisar de till VDM:s verksamhet som sammanslutning, vilken i rättspraxis endast i undantagsfall anses utgöra en kommersiell verksamhet (se skälen 39 och 49).
- (146) I domen i målet T-193/02, *Piau mot kommissionen*, till vilken Tyskland har hänvisat, fastställdes precis att en sammanslutning, nämligen FIFA, utövade en ekonomisk verksamhet. Tyskland har emellertid i omvänd bemärkelse inte kunnat hänvisa till någon rättspraxis där motsatsen uttryckligen har fastställs, nämligen att en sammanslutning inte (nödvändigtvis) utövar någon ekonomisk verksamhet, respektive att den verksamhet som utförs i egenskap av sammanslutning som i sig inte omfattas av granskningen av statligt stöd.
- (147) Det är utrett att VDM utövar verksamhet i medlemmarnas intresse och till deras nytta. Denna fastställelse överensstämmer med VDM:s egen uppfattning, vilket framgår av olika uttalanden om det egna verksamhetsområdet på dess webbplats, t.ex. ”VDM företräder mjölkbranschens intressen inom IDF”, ”Tillvaratagande och främjande av mejerisektorns intressen”, ”Intressebevakning vid lagstiftningsprocessen gentemot ministerierna”. Även LVN utgår från att de kritiserade åtgärderna samtliga hade i syfte att främja mjölk i egenskap av produkt och således det kollektiva intresset inom mjölkbranschen (se ovan skälen 99–100).
- (148) Kommissionen vidhåller sin uppfattning att den aktuella verksamhet som VDM har genomfört innehåller element som är kännetecknande för tjänster. Dessa tjänster kommer mejerierna i de länder som uttar mjölkavgiften till godo.

⁽³⁰⁾ Domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 31.

⁽³¹⁾ Domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punkt 32.

⁽³²⁾ Se till exempel § 6 stycke 3 i *Verordnung über eine Umlage für Milch* (BayMilchUmlV) av den 17 oktober 2007.

⁽³³⁾ Se till exempel § 5 i *Verordnung über eine Umlage für Milch* (BayMilchUmlV) av den 17 oktober 2007.

⁽³⁴⁾ Se domstolens dom av den 11 september 2014 i mål C-527/12, *kommissionen/Tyskland*, ECLI:EU:C:2014:2193, punkterna 41 och 56.

⁽³⁵⁾ Domstolens dom av den 30 maj 2013 i mål C-677/11, *Doux Élevage*, ECLI:EU:C:2013:348, punkterna 32, 35 och 38.

- (149) Flera verksamheter som VDM själv anger på sin webbplats innehåller element som är kännetecknande för tjänster i den bemärkelsen att syftet är att företräda de berörda mejerierna och mjölkproducenternas intressen gentemot de tyska myndigheterna, lagstiftaren och i internationella organ ⁽³⁶⁾.
- (150) Tillhandahållandet av sådana tjänster kommer de berörda mejerierna till godo och stödjer dem vid utövandet av deras kärnverksamhet, produktion och försäljning av mjölk och mjölkprodukter, vilka utan tvivel utgör ekonomisk verksamhet.
- (151) De olika verksamheter som VDM utövar "rådgivningsverksamhet åt statliga myndigheter", "deltagande vid normering och standardisering" samt "allmän förmedling av information" sker på uppdrag av medlemmarna och i deras intresse, har ett direkt samband med deras ekonomiska verksamhet och avlastar mejerierna från att själva ta motsvarande initiativ – och mobilisera de medel som krävs – för att på detta sätt skapa förmånliga (marknads) förhållanden för den egna försäljningen. Till VDM:s medlemmar hör bl.a. *Milchindustrie-Verband e.V.* (MIV) och *Deutsche Bauernverband e.V.* (DBV). MIV:s medlemmar utgörs i sin tur av tyska mejerier, inbegripet de mejerier som berörs av föreliggande beslut i de delstater som tar ut mjölkavgiften.
- (152) Härvid utgör "rådgivningsverksamhet åt statliga myndigheter" och "deltagande vid normering och standardisering" en intressebevakning i den politiska processen som åsyftar olika kanaler för beslutsfattande (lagstiftning, teknisk standardisering, etc.). Härigenom påverkas i slutändan den rättsliga ramen för den egna produktionen och saluföringen. De berörda mejerierna gynnas även av åtgärden "allmän förmedling av information", eftersom denna åtgärd informerar om fördelarna med produkten mjölk och således även har i syfte att främja försäljningen.
- (153) Påståendet från VDM att dess verksamhet innefattar "framförandet av den demokratiska opinionsbildningen inom den kooperativt utformade sammanslutningen i lagstiftningsprocessen" påverkar inte denna fastställelse. VDM företräder nämligen inte allmänna intressen, utan sina medlemmars intressen med syftet att tillföra mjölksektorns synsätt i lagstiftnings- och normgivningsprocessen, och således påverka denna.
- (154) Vad gäller verksamheten "normering och standardisering", har VDM uppgett att sammanslutningen representerar hela branschen vid normering och standardisering på nationell och internationell nivå i samarbete med de ansvariga standardiseringsorganisationerna som t.ex. ISO, IDF, CEN och DIN (se skäl 53).
- (155) Kommissionen konstaterar i detta sammanhang att det ytterst är de angivna standardiseringsorganisationerna som är ansvariga för normeringen och standardiseringen. VDM fungerar därvid inte som ett neutralt organ i standardiseringsprocessen (utan oberoende rådgivande ställning), utan förmedlar tvärtom mjölksektorns åsikter.
- (156) Även här drar kommissionen således slutsatsen att VDM tillhandahåller tjänster i egenskap av privat sammanslutning. Förmånstagare – även om de inte utgör mottagare – till dessa tjänster är även här mejerierna i de berörda medlemsstaterna (dvs. medlemmarna i sammanslutningarna som i sin tur är medlemmar i VDM) vars intressen VDM företräder gentemot standardiseringsorganisationerna.

⁽³⁶⁾ Se följande uttalanden på VDM:s webbplats (<http://www.idf-germany.com/>): "VDM företräder mjölkbranschens intressen inom IDF", "Tillvaratagande och främjande av mejerisektorns intressen", "Intressebevakning vid lagstiftningsprocessen gentemot ministerierna", "[...] kommer rådgivningen i alla mjölkvetenskapliga frågor även de enskilda mjölkproducenterna eller mejerierna direkt eller indirekt till godo", "I alla internationella organ [...] sörjer [VDM] för att de tyska intressena beaktas", "[uppgiften består i att] förmedla mjölksektorns intressen som samordnade åsikter till de ansvariga federala myndigheterna", "[...] främja en samordning mellan de federala myndigheterna och mjölksektorn", "bidrar VDM i betydande utsträckning till att mjölksektorn och myndigheterna hittar en gemensam nämnare", "som representant för hela mjölksektorn handhar VDM normeringen och standardiseringen [...]", "Eftersom BMELV utser den tyska delegationen till Codex kommittéernas möten, representerar VDM och således även dess medlemsorganisationer även här mjölksektorns intressen", "företräder VDM mjölksektorns ståndpunkt inom politiken".

- (157) Även förmedling av allmän information (se skälen 59 och 60) utgör en tjänst. Huruvida denna information till övervägande del är av allmän eller särskild natur saknar betydelse för fastställelsen att den ekonomiska verksamheten inom mjölksektorn främjas genom förmedlingen av denna information.
- (158) De aktuella tjänster som VDM tillhandahåller främjar selektivt vissa företag, nämligen företag från sektorn för bearbetning och marknadsföring av mjölk i de delstater som uttar mjölkavgiften. Kommissionen delar i detta sammanhang inte VDM:s uppfattning att sammanslutningen i egenskap av paraplyorganisation företräder det allmänna intresset. Tvärtom anser kommissionen att VDM:s verksamhet utgörs av en intressebevakning för branschen till förmån för de genom sammanslutningarna som medlemmar anslutna mejerierna i de berörda medlemsstaterna.

Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln

- (159) I enlighet med domstolens rättspraxis ska förstärkningen av ett företags konkurrensställning till följd av beviljandet av ett statligt stöd generellt anses utgöra en snedvridning av konkurrensen i förhållande till andra konkurrerande företag som inte mottar detta stöd ⁽³⁷⁾. Stöd till ett företag som är verksamt på en marknad som är öppen för handel inom unionen kan påverka handeln mellan medlemsstaterna ⁽³⁸⁾, till och med när de gynnade företagen själva inte över huvud taget deltar i handeln på den inre marknaden ⁽³⁹⁾. Under perioden 2001–2012 var handeln med jordbruksprodukter inom unionen mycket omfattande. Exempelvis uppgick importen och exporten av produkter som ska klassificeras enligt nummer 0401 i Kombinerade nomenklaturen (Mjölk och grädde, icke-koncentrerad utan tillsatt socker eller sötningsmedel) ⁽⁴⁰⁾, till och från Tyskland år 2011 till 1 200 miljoner euro, respektive 957 miljoner euro ⁽⁴¹⁾.
- (160) De åtgärder som granskas i detta beslut har i syfte att stödja verksamheten inom jordbrukssektorn. Det är särskilt frågan om mejeriernas verksamhet. Vad gäller mejeriernas produkter, föreligger handel inom unionen, såsom beskrivits ovan. Kommissionen anser således att de aktuella åtgärderna är ägnade att snedvrida handeln mellan medlemsstaterna.
- (161) Mot bakgrund av den omfattande handeln med mjölkprodukter kan det således anses att de aktuella delåtgärderna snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Befintligt stöd/nytt stöd

- (162) Enligt artikel 108.1 i EUF-fördraget ska kommissionen i samarbete med medlemsstaterna fortlöpande granska allt befintligt stöd. I detta syfte kan kommissionen begära all nödvändig information från medlemsstaterna för att granska de befintliga stödprogrammen och i förekommande fall lämna förslag till ändamålsenliga åtgärder.
- (163) Enligt artikel 1 b i i förordning (EG) nr 659/1999 betecknar begreppet befintligt stöd allt stöd som fanns innan fördraget trädde i kraft i respektive medlemsstat och som fortfarande är tillämpligt efter fördragets ikraftträdande.
- (164) Enligt artikel 1 c i förordning (EG) nr 659/1999 medför varje ändring av ett befintligt stöd att detta blir ett "nytt stöd". Enligt artikel 4 i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 ⁽⁴²⁾ utgör en ändring av befintligt stöd "varje ändring, utom ändringar av rent formell eller administrativ art som inte kan påverka bedömningen av stödåtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden".
- (165) Enligt rättspraxis ⁽⁴³⁾ är det endast när ändringen påverkar själva det materiella innehållet i de ursprungliga bestämmelserna som dessa ska anses omvandlas till en ny stödordning. En sådan ändring ska emellertid inte anses föreligga när det som utgör det nya klart kan särskiljas från de ursprungliga bestämmelserna.

⁽³⁷⁾ Domstolens dom av den 17 september 1980 i mål C-730/79, Philip Morris Holland BV/kommissionen, ECLI:EU:C:1980:209, punkterna 11 och 12.

⁽³⁸⁾ Se särskilt domstolens dom av den 13 juli 1988 i mål C-102/87, Republiken Frankrike/kommissionen, ECLI:EU:C:1988:391.

⁽³⁹⁾ Domstolens dom av den 14 januari 2015 i mål C-518/13, Eventech Ltd mot Parking Adjudicator, ECLI:EU:C:2015:9, punkt 67.

⁽⁴⁰⁾ Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 927/2012 av den 9 oktober 2012 om ändring av bilaga I till rådets förordning (EEG) nr 2658/87 om tulltaxe- och statistiknomenklaturen och om Gemensamma tulltaxan (EUT L 304, 31.10.2012, s. 1).

⁽⁴¹⁾ Källa: Eurostat.

⁽⁴²⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EU) 2015/1589 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

⁽⁴³⁾ Domstolens dom av den 30 april 2002 i de förenade målen T-195/01 och T-207/01, Gibraltar/kommissionen, ECLI:EU:T:2002:111, punkt 111.

- (166) Enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget ska allt nytt stöd anmälas till Europeiska kommissionen och får inte genomföras innan det har godkänts av kommissionen (genomförandeförbud).
- (167) Enligt artikel 1 f i förordning (EG) nr 659/1999 är nytt stöd som införs i strid med artikel 108.3 EUF-fördraget olagligt.
- (168) Med undantag för MFG i sig (som endast utgör en ramlag och en bestämmelse om behörighet, men inte den rättsliga grunden för de aktuella åtgärderna), har de tyska myndigheterna inte ingett någon information som visar att det föreligger en rättslig grund som antagits före 1958 och som fortfarande ska tillämpas med sitt ursprungliga innehåll under den undersökta perioden. Detta gäller redan för de förordningar om uttag av avgiften, i vilka grunden för finansieringen av det aktuella stödet regleras (exempelvis härstammar de i Baden-Württemberg och Bayern tillämpliga bestämmelserna från år 2004 (Baden-Württemberg) och år 2007 (Bayern) (se skälen 21 och 22) och dessutom för delstaternas budgetförordningar, vilka utgör den rättsliga grunden för användningen av avgiften och endast måste hålla sig inom ramen för § 22 stycke 2 i MFG vad gäller användningsändamålet. Mot denna bakgrund godkänner delstatsmyndigheterna sedan användningen av medel under det aktuella räkenskapsåret genom beslut om användning.
- (169) Således utgör de aktuella åtgärderna nytt stöd som omfattas av anmälningsskyldigheten enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget. Eftersom Tyskland emellertid inte alls har anmält den aktuella stödordningen är denna olaglig (artikel 1 f i förordning (EG) nr 659/1999).

Förenlighetsbedömning

Tillämpliga bestämmelser

- (170) Enligt artikel 107.3 c i fördraget kan stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner anses förenligt med den gemensamma marknaden, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.
- (171) Enligt kommissionens tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt ⁽⁴⁴⁾ ska olagligt statligt stöd i den mening som avses i artikel 1 f i förordning (EG) nr 659/1999 bedömas enligt de bestämmelser som gällde när stödet beviljades.
- (172) Sedan den 1 januari 2000 gäller särskilda riktlinjer för jordbrukssektorn. Stöd som beviljats mellan den 28 november 2001 och den 31 december 2006 (nedan kallad *perioden 2001–2006*) ska bedömas enligt riktlinjerna 2000–2006.
- (173) Stöd som beviljats efter den 1 januari 2007 (nedan kallad *perioden från 2007*) ska bedömas enligt riktlinjerna 2007–2013.

Första delåtgärden (perioden 2001–2006): "Rådgivningsverksamhet åt statliga myndigheter" samt "normering och standardisering"

- (174) Vad gäller en möjlig förenlighet med den inre marknaden för stöd för att främja rådgivningsverksamhet åt statliga myndigheter (se skälen 51 och 52) och VDM:s verksamhet i samband med normering och standardisering (se skälen 53–58), har VDM hänvisat till bestämmelserna om tillhandahållande av tekniskt stöd (skälen 67 och 68).
- (175) Tillhandahållande av tekniskt stöd regleras i punkt 14 i riktlinjerna 2000–2006. Enligt punkt 14.1 tredje strecksatsen i riktlinjerna 2000–2006 kan konsultarvoden i princip vara förenliga med den inre marknaden. Mejerierna utgör företag som tillhör sektorn för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter. Stöd till denna sektor omfattas bland annat av tillämpningsområdet för riktlinjerna 2000–2006 (punkt 2.1 i riktlinjerna 2000–2006). Syftet med bestämmelsen i punkt 14.1 tredje strecksatsen är att förklara sådant stöd förenligt med den inre marknaden som omedelbart har i syfte att förbättra bearbetningen av jordbruksprodukter genom förmedling av de nödvändiga kunskaperna. Den rådgivningsverksamhet som VDM har genomfört riktar sig emellertid till statliga myndigheter. VDM:s medlemmar, till vilka mejerierna i de delstater som tar ut mjölkavgiften hör, var däremot enbart förmånstagare och således indirekta stödmottagare. Kommissionen fastställer att det aktuella stödet inte kan förklaras förenligt med den inre marknaden enligt punkt 14 i riktlinjerna 2000–2006.

⁽⁴⁴⁾ EGT C 119, 22.5.2002, s. 22.

- (176) På ett liknande sätt är syftet med VDM:s verksamhet inom ramen för normering och standardisering att tillhandahålla rådgivning till statliga (respektive av staten erkända) myndigheter, vilket i slutändan syftar till att företräda de intressen som VDM:s medlemmar har. Normeringen och standardiseringen omfattas därvid i slutändan av de statliga myndigheternas uppgifter, till vilka hör att – i synnerhet på internationell nivå – införliva utarbetade standarder i regel genom lag, respektive på administrativ väg. En sammanslutning som VDM kan endast ha en rådgivande inverkan på de aktuella procedurerna (förhandlingar vid internationella organ, lagstiftning). Mot denna bakgrund är det uteslutet med en förenlighet med den inre marknaden enligt punkt 14 i riktlinjerna 2000–2006.
- (177) Utöver de av parterna åberopade bestämmelserna följer inte heller någon förenlighet med den inre marknaden av andra bestämmelser (och Tyskland har inte heller åberopat andra förenlighetsbestämmelser). Kommissionen drar således slutsatsen att det stöd som har beviljats till de företag som är verksamma inom bearbetnings- och saluföringssektorn under perioden 2001–2006 inte är förenligt med den inre marknaden.

Första delåtgärden (perioden från 2007): "Rådgivningsverksamhet åt statliga myndigheter" samt "normering och standardisering"

- (178) För perioden från 2007 ändrades bestämmelserna om förenlighet med den inre marknaden för tillhandahållande av tekniskt stöd.
- (179) Tillhandahållande av tekniskt stöd regleras i avsnitt IV.K. i riktlinjerna 2007–2013. Stödet kom mejerierna i de delstater som uttog mjölkavgiften till godo. Mejerierna utgör företag som tillhör sektorn för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter (se även skäl 175).
- (180) Vad gäller stöd som kommer företagen för bearbetning och saluföring till godo, kan punkt 105 i riktlinjerna 2007–2013 i förening med artikel 5 i kommissionens förordning (EG) nr 70/2001 ⁽⁴⁵⁾ eventuellt motivera en förenlighet med den inre marknaden. Vad gäller tidsperioden efter det att kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 ⁽⁴⁶⁾ har trätt i kraft, ska punkt 105 tolkas som en hänvisning till artiklarna 26 och 27 i nämnda förordning.
- (181) Såväl artikel 5 i förordning (EG) nr 70/2001 som artiklarna 26 och 27 i förordning (EG) nr 800/2008 hänför sig till tjänster i form av rådgivning. Ur mejeriernas synvinkel är det i föreliggande fall emellertid inte frågan om rådgivning, utan, såsom redan angetts i skälen 175 till 177, om intressebevakning.
- (182) En förenlighet med den inre marknaden följer i övrigt inte heller av andra bestämmelser än de av parterna angivna bestämmelserna (och Tyskland har inte heller åberopat ytterligare bestämmelser som motiverar en förenlighet). Således är VDM:s verksamhet inom områdena "rådgivningsverksamhet åt statliga myndigheter" samt "normering och standardisering" under perioden 2007–2013 inte förenlig med den inre marknaden.
- (183) Kommissionen drar således slutsatsen att det stöd som har beviljats till de företag som är verksamma inom sektorn för bearbetning och saluföring under perioden från 2007 inte är förenligt med den inre marknaden.

Andra delåtgärden (perioden 2001–2006): Allmän förmedling av information

- (184) En förenlighet med den inre marknaden vad gäller det stöd som beviljats för allmän förmedling av information (skälen 59 och 60) skulle eventuellt kunna följa av bestämmelserna om tillhandahållande av tekniskt stöd.
- (185) Såsom redan angetts ovan i skäl 175 regleras tillhandahållande av tekniskt stöd i punkt 14 i riktlinjerna 2000–2006.

⁽⁴⁵⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 70/2001 av den 12 januari 2001 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget på statligt stöd till små och medelstora företag (EUT L 10, 13.1.2001, s. 33).

⁽⁴⁶⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 av den 6 augusti 2008 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den gemensamma marknaden enligt artiklarna 87 och 88 i fördraget (allmän gruppundantagsförordning) (EUT L 214, 9.8.2008, s. 3).

- (186) Motsvarande punkt 14 gäller bland annat för stöd i samband med verksamhet för att bearbeta och saluföra jordbruksprodukter (se skäl 175).
- (187) Kommissionen utgår från att åtgärden har bidragit till sektorns långsiktiga bärkraft, samtidigt som den kan antas ha haft mycket begränsade effekter på konkurrensen (punkt 14.1 andra meningen i riktlinjerna 2000–2006).
- (188) Stödet beviljades för att täcka kostnaderna för att sprida allmän information.
- (189) De kostnader för vilka stöd får beviljas inom ramen för tillhandahållandet av tekniskt stöd regleras uttömmande i de fem strecksatserna i punkt 14.1 i riktlinjerna 2000–2006. Den aktuella förmedlingen av information kan anses utgöra en åtgärd för att sprida kunskap om ny teknik i den mening som avses i femte strecksatsen. Ordalydelsen i femte strecksatsen medger en extensiv tolkning av begreppet "sprida kunskap om ny teknik". Tillägget "t.ex. rimliga småskaliga pilotprojekt eller demonstrationsprojekt" ska inte tolkas som en begränsning, utan i enlighet med ordalydelsen ("t.ex.") endast som exempel. I detta avseende kan förmedling av allmän information, särskilt offentliggörande av vetenskapliga rön samt generisk faktainformation om mjölk i allmän förståelig form anses jämförbart med att sprida kunskap om ny teknik. Förenlighetsbestämmelsen i punkt 14.1 har i själva verket i syfte att tillåta ett främjande av sådana åtgärder som, i likhet med de här aktuella, informerar mottagarna om ny teknik inom olika områden som har betydelse för jordbruket, som t.ex. god jordbrukarsed eller djurskydd inom mjölkproduktionen (se skäl 59).
- (190) Kommission utgår från att detta stöd i princip fanns tillgängligt för alla stödberättigade personer inom det berörda området på objektivet definierade villkor (punkt 14.2 första meningen i riktlinjerna 2000–2006), dvs. att dessa utan inskränkningar kunde dra nytta av informationsförmedlingen.
- (191) Tyskland har försäkrat att det totala stödbelopp som beviljades under perioden 2001–2006 inte överskred 100 000 euro per stödmottagare över en treårsperiod. Såvida företag som omfattas av kommissionens definition av små och medelstora företag ⁽⁴⁷⁾ har beviljats ett belopp på mer än 100 000 euro, överskred inte den högsta tillåtna stödnivån 50 % av de stödberättigande kostnaderna. För att beräkna stödbeloppet ansågs stödmottagarna vara de som hade utnyttjat sådana tjänster, dvs. mejerierna i de delstater som tar ut mjölkavgiften.
- (192) Kommission drar slutsatsen att det stöd som granskats i detta avsnitt uppfyllde de tillämpliga villkoren i riktlinjerna 2000–2006 och följaktligen var förenligt med den inre marknaden under perioden 2001–2006.

Andra delåtgärden (perioden från 2007): Allmän förmedling av information

- (193) I likhet med den föregående perioden kan bestämmelserna om tillhandahållande av tekniskt stöd vara tillämpliga på stöd för verksamhet som omfattar allmän förmedling av information.
- (194) Tillhandahållande av tekniskt stöd regleras i avsnitt IV.K. i riktlinjerna 2007–2013. Stödet kom mejerierna i de delstater som uttog mjölkavgiften till godo. Mejerierna utgör företag som tillhör sektorn för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter (se även skäl 175).
- (195) I riktlinjerna 2007–2013 föreskrivs att kommissionen inte kommer att godkänna stöd till stora företag (punkt 106 i riktlinjerna 2007–2013) och således att stöd till stora företag inte kan förklaras förenligt. Det återstår att pröva huruvida stöd som beviljats till små och medelstora företag är förenligt med den inre marknaden. Nedan begränsas förenlighetsprövningen således till stöd som beviljats till små och medelstora företag.
- (196) Vad gäller stödet till mejerierna, dvs. företag inom sektorn för bearbetning och saluföring, hänvisar punkt 105 i riktlinjerna 2007–2013 till de tillämpliga bestämmelserna i artikel 5 i förordning (EG) nr 70/2001. För perioden efter det att förordning (EG) nr 800/2008 har trätt i kraft ska denna bestämmelse förstås som en hänvisning till artiklarna 26 och 27 i nämnda förordning.

⁽⁴⁷⁾ EGT L 107, 30.4.1996, s. 4.

- (197) Spridning av allmän information föreskrevs inte i någon av de angivna bestämmelserna i förordningarna (EG) nr 70/2001 och (EG) nr 800/2008.
- (198) Kommissionen kan inte se att det föreligger några andra unionsrättsliga bestämmelser i vilka eventuellt föreskrivs en förenlighet med den inre marknaden för sådant stöd som beviljats till företag inom sektorn för bearbetning och saluföring (och Tyskland har inte heller återopat andra förenlighetsbestämmelser).
- (199) Kommissionen drar slutsatsen att det stöd som beviljats till företag inom sektorn för bearbetning och saluföring, dvs. mejerierna, var oförenligt med den inre marknaden för perioden från 2007.

Skattelikhande avgifter

- (200) Eftersom det statliga stödet finansierats genom en skattelikhande avgift (se skälen 13–17), ska kommissionen såväl pröva de åtgärder för vilka stöd beviljats, dvs. stödet, som deras finansieringssätt. När stödets finansieringssätt, framför allt genom obligatoriska avgifter, utgör en integrerad del av stödåtgärden måste kommissionens prövning av en stödåtgärd också omfatta finansieringsmetoden ⁽⁴⁸⁾.
- (201) För att en skatt eller en del härav ska anses utgöra del av en stödåtgärd krävs att skatten enligt relevanta bindande nationella bestämmelser är avsedd att finansiera stödåtgärden ⁽⁴⁹⁾, och avgiftens storlek ska direkt påverka storleken på det statliga stödet ⁽⁵⁰⁾.
- (202) Dessa båda kriterier ska tillämpas på hela den granskade perioden.
- (203) Det första kriteriet förefaller vara uppfyllt, eftersom delstaterna enligt § 22 stycke 1 i MFG har en möjlighet att ta ut de här aktuella skattelikhande avgifterna. Samtidigt fastställs i närmare detalj i § 22 stycke 2 och stycke 2a i MFG, vilka åtgärder som kan finansieras genom intäkterna från avgiften. Kommissionen fastställer således att intäkterna från avgiften var avsatta för särskilda ändamål och endast fick användas för konkreta i lag fastställda ändamål. Mot bakgrund av det positiva beslutet samt föreliggande beslut utgår kommissionen från att de stödåtgärder som genomförts inom denna ram till övervägande del utgjorde stöd. Genom det fastställda ändamålet är det dessutom uteslutet att avgiftsmedlen användes för andra statliga uppgifter som inte anges i § 22 styckena 2 och 2a i MFG.
- (204) Vad gäller frågan huruvida avgiftens storlek direkt påverkar storleken på det statliga stödet, ska hänvisas till § 22 stycke 3 i MFG, enligt vilken intäkterna från avgiften ska förvaras separat och inte får användas för delstatsmyndigheternas administrativa utgifter. Enligt de uppgifter som Tyskland har lämnat finansieras de avgifter som granskas i detta beslut inte genom andra statliga medel än medel från mjölkavgiften. Därför drar kommissionen slutsatsen att avgiftens storlek direkt påverkar storleken på det statliga stödet.
- (205) Om avgifter utgör del av stödåtgärden, ska kommissionen pröva huruvida det därvid föreligger en diskriminering mellan importerade och inhemska produkter ⁽⁵¹⁾ eller exporterade inhemska produkter och inhemska produkter som saluförs på den inhemska marknaden ⁽⁵²⁾.
- (206) Mjölkavgiften påförs inte vid import. Följaktligen missgynnar stödåtgärderna inom ramen för MFG inte importerade produkter.

⁽⁴⁸⁾ Domstolens dom av den 21 oktober 2003 i de förenade målen C-261/01 och C-262/01, Van Calster, ECLI:EU:C:2003:571, punkt 49.

⁽⁴⁹⁾ Domstolens dom av den 13 januari 2005 i mål C-174/02, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant, ECLI:EU:C:2005:10, punkt 26, domstolens dom av den 27 oktober 2005 i de förenade målen C-266/04–C-270/04, C-276/04 och C-321/04–C-325/04, Nazairdis SAS e.a./Caisse nationale de l'organisation autonome d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions industrielles et commerciales (Organic), ECLI:EU:C:2005:657, punkterna 46–49.

⁽⁵⁰⁾ Domstolens dom av den 13 januari 2005 i mål C-174/02, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant, ECLI:EU:C:2005:10, punkt 28 samt domstolens dom av den 15 juni 2006 i de förenade målen C-393/04 och C-41/05, Air Liquide, ECLI:EU:C:2006:403, punkt 46.

⁽⁵¹⁾ Vad gäller diskriminering mellan inhemska och exporterade produkter, se bl.a. domstolens dom av den 23 april 2002 i mål C-234/99, Nygård, ECLI:EU:C:2002:244, punkterna 21–22.

⁽⁵²⁾ Vad gäller diskriminering mellan inhemska och exporterade produkter, se domstolens dom av den 11 mars 1992 i de förenade målen C-78/90, C-79/90, C-80/90, C-81/90, C-82/90 och C-83/90, Compagnie Commerciale de l'Ouest, ECLI:EU:C:1992:118, punkt 26.

- (207) Dessutom skulle mjölkavgiften kunna anses utgöra ett diskriminerande inhemskt uttag av skatt som strider mot artikel 110 i EUF-fördraget om mjölkavgiften i den omfattning som den tas ut på varor som produceras och saluförs inom landet endast delvis utjämnas genom fördelar som följer av användningen av intäkterna, vilket innebär att exporterade inhemska produkter missgynnas. De tyska myndigheterna har uppgett att företag som exporterar mjölkprodukter såvitt de vet inte missgynnas genom uttaget av mjölkavgiften. Om ett företag som exporterar mjölkprodukter i framtiden emellertid skulle styrka att det har missgynnats genom uttaget av avgiften, försäkrar Tyskland att de motsvarande avgifterna kommer att återbetalas. Mot denna bakgrund utgår kommissionen från att en diskriminering är utesluten.
- (208) Kommissionen fastställer således att avgiften inte strider mot artikel 110 i EUF-fördraget ⁽⁵³⁾.
- (209) Det krävs dessutom en prövning huruvida uttaget av mjölkavgiften strider mot syftet med den gemensamma organisationen av marknaden inom jordbrukssektorn. Det ska i detta sammanhang fastställas huruvida mjölkavgifterna påverkar priserna för inhemska slutprodukter och således huruvida inhemska produkter diskrimineras jämfört med importerade produkter ⁽⁵⁴⁾. I detta sammanhang konstaterar kommissionen att mjölkpriset inom detaljhandeln i Tyskland uppenbarligen inte understiger 0,45 euro per liter. Mjölkavgiften uppgår endast till 0,0015 euro per kg och utgör således endast en liten del av försäljningspriset. Kommissionen drar således slutsatsen att uttaget av mjölkavgiften inte strider mot syftet med den aktuella gemensamma organisationen av marknaden.

Slutsats

- (210) Enligt artikel 15.1 i förordning (EG) nr 659/1999 har kommissionen befogenheter att återkräva stöd inom en preskriptionstid på tio år. Enligt artikel 15.2 i förordning (EG) nr 659/1999 anges att "preskriptionstiden skall avbrytas av varje åtgärd avseende det olagliga stödet som vidtas av kommissionen [...]".
- (211) Sedan Tyskland överlämnat årsrapporten om statligt stöd inom jordbrukssektorn 2010 begärde kommissionen genom sin skrivelse av den 28 november 2011 ytterligare information om bestämmelsen från Tyskland. Genom denna åtgärd från kommissionen avbröts preskriptionsfristen. Således hänför sig föreliggande beslut – i överensstämmelse med den preskriptionsfrist på tio år som anges i ovanstående skäl – till perioden från och med den 28 november 2001.
- (212) Kommissionen fastställer att Tyskland olagligen har beviljat stödet i strid med artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget. Detta stöd har kommit företag inom sektorn för bearbetning och saluföring av mjölk i hela Tyskland till godo. Detta stöd är delvis förenligt med den inre marknaden (skäl 192), och delvis oförenligt med den inre marknaden (skälen 177, 183 och 199).
- (213) För att återkräva det stöd som är oförenligt med den inre marknaden finner kommissionen att följande metod är rimlig: Betalningarna till VDM från mjölkavgifterna för de av sammanslutningen genomförda åtgärderna ska i förhållande till de mjölkavgifter som de berörda mejerierna har betalat fördelas på mejerierna för att fastställa det stöd som ska återkrävas. Kommissionen är beredd att låta Tyskland utveckla andra metoder för att fördela de aktuella medlen på stödmottagarna.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det finansiella stöd som Tyskland genom *Verband der Milchwirtschaft e.V.* har beviljat till förmån för forskare utgör inte stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Det finansiella stöd som Tyskland genom *Verband der Milchwirtschaft e.V.* har beviljat för de föreläsningar som har hållits vid *Fachhochschule Hannover* utgör inte stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

Det finansiella stöd som Tyskland har beviljat i samband med den verksamhet som *Verband der Milchwirtschaft e.V.* bedriver för att förmedla allmän information, och den rådgivande ställning som *Verband der Milchwirtschaft e.V.* har haft gentemot statliga myndigheter och med avseende på normering och standardisering utgör stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

⁽⁵³⁾ Domstolens dom av den 21 oktober 2003 i de förenade målen C-261/01 och C-262/01, Van Calster, ECLI:EU:C:2003:571, punkt 48.

⁽⁵⁴⁾ Domstolens dom av den 22 maj 2003 i mål C-355/00, Friskot, ECLI:EU:C:2003:298, punkterna 18–32.

Artikel 2

Det stöd som Tyskland i samband med verksamheten från *Verband der Milchwirtschaft e.V.* som förmedlare av allmän information olagligen har beviljat i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget under perioden 28 november 2001 och 31 december 2006 är förenligt med den inre marknaden.

Artikel 3

Det stöd som Tyskland i samband med den rådgivande ställning som *Verband der Milchwirtschaft e.V.* har haft gentemot statliga myndigheter och med avseende på normering och standardisering olagligen har beviljat i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget är oförenligt med den inre marknaden.

Det stöd som Tyskland i samband med den ställning som *Verband der Milchwirtschaft e.V.* har haft som förmedlare av allmän information under perioden från den 1 januari 2007 olagligen har beviljat i strid med artikel 108.3 i EUF-fördraget är oförenligt med den inre marknaden.

Artikel 4

1. Tyskland ska från stödmottagarna återkräva det stöd som har beviljats enligt den stödordning som avses i artikel 3 och som inte är förenligt med den inre marknaden.
2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarnas förfogande till och med den dag det har återbetalats.
3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i förordning (EG) nr 794/2004, ändrad genom kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 ⁽⁵⁵⁾.
4. Tyskland ska upphöra med alla utestående utbetalningar enligt den stödordning som avses i artikel 3, med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 5

1. Återkravet av det stöd som har beviljats enligt den stödordning som avses i artikel 3 ska genomföras omedelbart och effektivt.
2. Tyskland ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader från den dag då detta beslut har delgivits.

Artikel 6

1. Inom två månader efter dagen för delgivandet av detta beslut ska Tyskland lämna följande uppgifter:
 - a) En förteckning över de stödmottagare som har mottagit stöd enligt den stödordning som avses i artikel 3 och det totala stödbelopp som var och en av dem har mottagit genom stödordningen.
 - b) Det totala belopp (kapitalbelopp och ränta) som ska återkrävas från var och en av mottagarna.

⁽⁵⁵⁾ Kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 av den 30 januari 2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 82, 25.3.2008, s. 1).

- c) En ingående beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att följa beslutet.
- d) Dokumentation som visar att stödmottagarna har anmodats att betala tillbaka stödet.

2. Tyskland ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen i fråga om de nationella åtgärder som vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att det stöd som avses i artikel 3 är återbetalt. Tyskland ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Tyskland ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återbetalats av stödmottagarna.

Artikel 7

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Tyskland uppmanas att omedelbart översända en kopia av detta beslut till stödmottagarna.

Utfärdat i Bryssel den 16 december 2015.

På kommissionens vägnar
Phil HOGAN
Ledamot av kommissionen
