

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 24.6.2010
COM(2010)337 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

over het Duitse alcoholmonopolie

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

over het Duitse alcoholmonopolie

1. INLEIDING

Krachtens artikel 184, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten ("Integrale-GMO-verordening") moet de Commissie vóór 31 december 2009 aan het Europees Parlement en de Raad een verslag voorleggen over de toepassing van de afwijking ten aanzien van het Duitse alcoholmonopolie. Dit verslag dient "een evaluatie van de in het kader van dat monopolie toegezegde steun, evenals eventuele voorstellen" te bevatten.

De Commissie heeft bij het opstellen van het verslag rekening gehouden met de jaarlijks door de Duitse autoriteiten ingediende gegevens over de werking van de regeling, en met gegevens uit andere bronnen.

Ethylalcohol

Grosso modo bestaan er twee soorten ethylalcohol of ethanol:

- alcohol uit landbouwproducten: het product van fermentatie en distillatie van landbouwproducten, zoals granen, suikerbieten, aardappelen en fruit. Deze alcohol wordt gebruikt voor menselijke consumptie (dranken en azijn), in de biobrandstoffensector (waar hij bioethanol of brandstofethanol wordt genoemd) en voor andere industriële gebruiksdoeleinden.
- synthetische alcohol: vervaardigd uit petrochemische grondstoffen (i.e. oliederivaten) en uitsluitend gebruikt op de industriële markt (farmaceutica, cosmetica, inkten, verven, detergents, ruitensproeimiddelen, coatings, enz.).

Met een alcoholgehalte van 80% vol. tot 99.9% vol. heeft ethylalcohol, met name die met een alcoholgehalte van meer dan 96% vol., geen specifieke organoleptische kenmerken. Vanwege het ontbreken van smaak en kleur wordt deze soort doorgaans "neutrale alcohol" genoemd.

De afgelopen jaren heeft zowel de productie als het gebruik van alcohol in de biobrandstoffensector overal ter wereld (vooral in de Verenigde Staten) een niet eerder geziene groei meegemaakt. In 2003 heeft de Europese Unie een richtlijn ter bevordering van het gebruik van biobrandstoffen of andere hernieuwbare brandstoffen in het vervoer¹ vastgesteld en in april 2009 een richtlijn ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen². Bij Verordening (EG) nr. 670/2003 van de Raad³ zijn specifieke

¹ Richtlijn 2003/30/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 123 van 17.5.2003).

² Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad (PB L 140 van 4.6.2009).

maatregelen betreffende de markt voor ethylalcohol uit landbouwproducten vastgesteld in de vorm van een "afgeslankte" gemeenschappelijke marktordening. In het kader van deze verordening werd de mogelijkheid ingevoerd om de handel te volgen aan de hand van vergunningen voor alcohol uit landbouwproducten, en werd de alcoholsector onder de bevoegdheid van het Comité van beheer voor wijn geplaatst. Bovendien stelt de Commissie op basis van door de lidstaten verstrekte gegevens jaarlijks een voorzieningsbalans voor deze markt op. Voor het Duitse alcoholmonopolie voorzag de hierboven genoemde verordening in een afwijking van de toepassing van de staatssteunvoorschriften. De verordening is later geïntegreerd in Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad ("Integrale-GMO-verordening").

De EU-markt voor ethylalcohol uit landbouwproducten

In 2008 werd in de EU-27 ca. 40,5 miljoen hectoliter ethylalcohol uit landbouwproducten geproduceerd: op basis van granen (22,3 miljoen hl), suikerbieten/melasse (15,9 miljoen hl), wijn (2,4 miljoen hl), aardappelen (250 000 hl), fruit (200 000 hl) en andere grondstoffen (1,3 miljoen hl).

De grootste EU-producenten van alcohol uit landbouwproducten waren, in 2008: Frankrijk (15,4 miljoen hl), Duitsland (5,9 miljoen hl), Spanje (5,4 miljoen hl) en Polen (1,9 miljoen hl).

Uit de gegevens van Eurostat over de handel in goederen blijkt dat de EU-27 in 2008 in totaal 13 miljoen hl ethylalcohol uit derde landen heeft geïmporteerd (meer dan een verdubbeling ten opzichte van de in 2006 geïmporteerde 5,6 miljoen hl). Grootste oorsprongslaan bleef Brazilië, dat met zijn invoer van 7,3 miljoen hl in de EU 56 % van de import voor zijn rekening nam.

In 2008 bedroeg de interne consumptie van ethylalcohol 52,6 miljoen hl - 9 % meer dan in 2007. Deze toename was voornamelijk op het conto van de brandstoffensector te schrijven: 28,7 miljoen hl in 2008, of 38 % meer dan in 2007.

2. WERKING VAN HET DUITSE ALCOHOLMONOPOLIE

2.1. Ontwikkeling van het monopolie

Het alcoholmonopolie is in 1918 officieel ingevoerd als een financieel monopolie en een nationale marktorganisatie voor ethylalcohol. De rechtsgrondslag voor het monopolie is een wet van 8 april 1922, laatstelijk gewijzigd bij een wet van 15 juli 2006⁴.

Typisch voor de productie in het kader van het Duitse alcoholmonopolie is de organisatie in twee fasen. Ten eerste produceren de distilleerderijen ruwe alcohol uit aardappelen, granen of fruit. Ten tweede wordt de in het kader van het alcoholmonopolie geproduceerde alcohol uit landbouwproducten voor het grootste deel geleverd aan de federale monopoliedienst voor gedistilleerde dranken (BfB⁵) die belast is met de organisatie van deze markt in Duitsland. De BfB regelt de alcoholproductie door nominale distilleerrechten te verlenen aan individuele

³ Verordening (EG) nr. 670/2003 van de Raad (PB L 96 van 15.4.2003, blz. 6).

⁴ *Bundesgesetzblatt I*, blz. 1594.

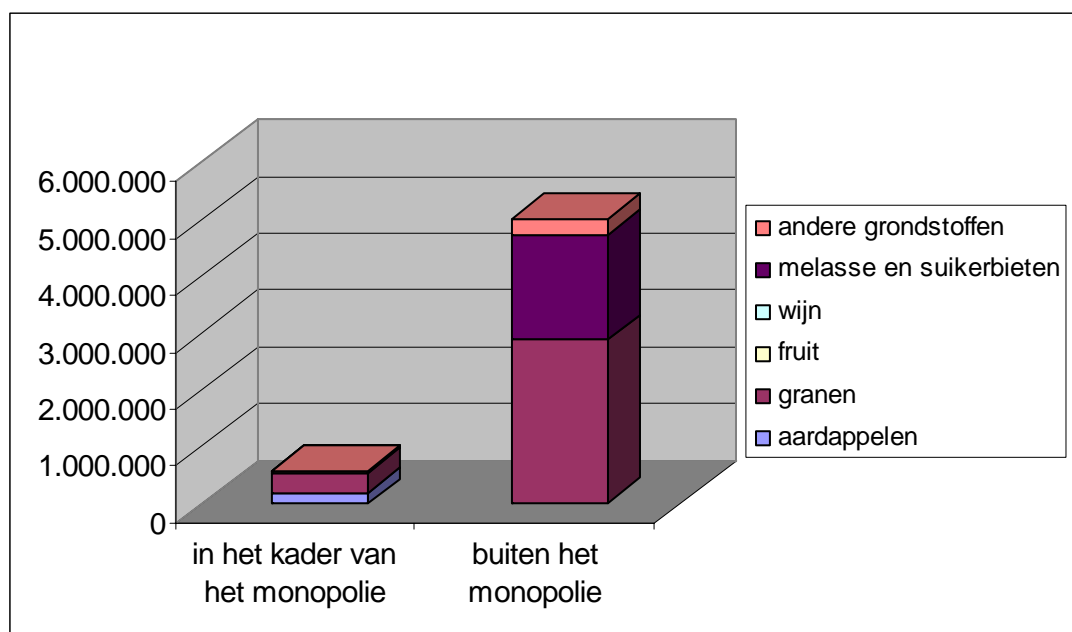
⁵ *Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*.

distilleerders (zie punt 2.4) en aankooprijzen vast te stellen die de kosten van de producent in beginsel dekken (zie punt 2.5). De jaarlijkse distilleerrechten worden (als percentages van de totale rechten), afhankelijk van de vraag naar alcohol uit landbouwproducten, jaarlijks vastgesteld en kunnen bijgevolg van jaar tot jaar verschillen. De BfB is er van rechtswege toe verplicht de alcohol uit landbouwproducten binnen de nominale distilleerrechten aan te kopen tegen de vastgestelde prijzen. Voor overproductie is een prohibitief laag prijsniveau vastgesteld. Het monopolie biedt de alcoholproducenten met andere woorden relatieve zekerheid op het gebied van prijzen en inkomsten.

2.2. Aandeel van het monopolie op de Duitse markt

In het kalenderjaar 2007 is in Duitsland in totaal ca. 5 miljoen hl ethylalcohol uit landbouwproducten geproduceerd, 590 000 hl (of 12 %) in het kader van het monopolie (zie grafiek hieronder). De in het kader van het monopolie geproduceerde alcohol was voornamelijk afkomstig uit granen (59 %) en aardappelen (bijna 34 %) en amper voor 7 % uit vruchten. De buiten het monopolie geproduceerde alcohol was grotendeels vervaardigd op basis van granen (57 %) maar ook van melasse en suikerbieten (37 %).

Grafiek 1: Productie van alcohol uit landbouwproducten in Duitsland in 2007 (hl)



2.3. Indeling van onder het monopolie vallende distilleerderijen

Sinds de meest recente, uit 1999 daterende hervorming heeft het Duitse alcoholmonopolie enkel nog betrekking op met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen en collectieve fruitdistilleerderijen die "onder douanezegel" produceren, agrarische en commerciële kleinschalige forfaitaire distilleerderijen en distilleerders zonder eigen distilleerapparatuur. De belangrijkste scheidingslijn in deze indeling is het systeem voor de productie-/belastingmeting die enerzijds op de onder douanezegel producerende distilleerderijen en anderzijds op de forfaitaire distilleerderijen wordt toegepast.

- In onder douanezegel producerende distilleerderijen (Verschlussbrennereien) worden alle alcoholhoudende dampen gecondenseerd in productie- en

raffinagesystemen die met een officieel douanezegel zijn afgesloten. Alle alcohol stroomt door pijpen naar verzameltanks of vaten (met hetzelfde zegel) of wordt door officiële meetinstrumenten geleid. Onder douanezegel producerende distilleerderijen zijn onderverdeeld in:

- **met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen (*Landwirtschaftliche Brennereien*)** zijn altijd gekoppeld aan een landbouwonderneming. Zij mogen in principe slechts aardappelen en granen verwerken (tarwe, triticale, maïs en rogge). Duitsland telt ongeveer 677 kleine en middelgrote distilleerderijen van dit type,
- **collectieve fruitdistilleerderijen (*Obstgemeinschaftsbrennereien*)** mogen slechts fruit, bessen, wijn, wijnmoer, druivenmost, wortel- en knolgewassen of resten daarvan verwerken. Deze onder douanezegel producerende distilleerderijen worden geëxploiteerd door een vereniging, een partnerschap of een coöperatie en verwerken uitsluitend van hun leden afkomstige producten. Elk lid krijgt in het kader van het monopolie een productiequotum van 300 liter alcohol toegewezen.
- **In kleinschalige forfaitaire distilleerderijen (*Abfindungsbrennereien*)** daarentegen wordt geen gebruik gemaakt van zegels of andere afsluitingssystemen en wordt de alcoholproductie berekend op basis van de hoeveelheid en de aard van de grondstoffen (voornamelijk fruit), in combinatie met het respectieve vastgestelde opbrengstniveau. In het kader van de monopoliewetgeving mogen kleinschalige distilleerderijen niet meer produceren dan het toegestane productiemaximum (50 of 300 liter alcohol per jaar). Kleinschalige forfaitaire distilleerderijen mogen de geproduceerde alcohol aan het monopolie leveren of deze zelf in de vorm van distillaten of geestrijke dranken in de handel brengen. In het laatstbedoelde geval komen zij in aanmerking voor een lager accijnstarief (10,22 euro/liter in plaats van het standaardtarief van 13,03 euro/liter). Dit is in overeenstemming met de EU-wetgeving⁶.
- Naast de onder douanezegel producerende en de kleinschalige distilleerderijen is er nog een speciale categorie **kleinschalige distilleerders zonder eigen distilleerapparatuur (*Stoffbesitzer*)**. Deze individuele distilleerders maken bij gebrek aan eigen distilleerapparatuur gebruik van het materiaal van een kleinschalige distilleerderij om hun eigen fruit te verwerken tot maximaal 50 liter alcohol per productiejaar. Om historische redenen is deze bijzondere vorm van distilleren slechts in zeer specifieke gebieden in Zuid-Duitsland toegestaan. Voor door dergelijke kleinschalige distilleerders geproduceerde alcohol geldt een verlaagd accijnstarief indien de distillaten door de producenten zelf in de handel worden gebracht. Net als kleinschalige forfaitaire distilleerderijen kunnen zij hun alcohol ook aan het monopolie leveren.

In het productiejaar 2007/2008 waren de kleinschalige distilleerderijen, de distilleerders zonder eigen distilleerapparatuur en de collectieve fruitdistilleerderijen samen goed voor een productie van ca. 75 000 hl alcohol; 50 000 hl daarvan is geleverd aan de BfB.

⁶ Richtlijn 92/83/EEG van de Raad betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op alcohol en alcoholhoudende dranken (PB L 31 van 7.2.1992, blz. 48).

2.4. Distilleerrechten

Dit zijn aan een specifieke distilleerderij gekoppelde rechten op ontvangst van de aankoopprijs die door de BfB voor een bepaalde hoeveelheid alcohol is vastgesteld (nominaal distilleerrecht). De betrokken distilleerderij kan haar alcohol dus produceren tegen een vaste prijs. Bovendien wordt de alcoholproductie aan de hand van deze distilleerrechten gereguleerd. Het alcoholmonopolie stelt de BfB is staat om de distilleerrechten per distilleerderij te verlagen in het licht van de opgeslagen hoeveelheden, de vraagprognoses en de beschikbare financiële middelen, en om de per productiejaar geldende distilleerrechten jaarlijks vast te stellen (als een percentage van de nominale distilleerrechten).

Krachtens de monopoliewetgeving wordt aan de kleinschalige forfaitaire distilleerderijen, de distilleerders zonder eigen distilleerapparatuur, de collectieve fruitdistilleerderijen en de kleine, onder douanezegel producerende distilleerderijen geen productiequotum (*Brennrechte*) in de juridische betekenis van het woord verleend, maar wel het recht om een bepaalde hoeveelheid alcohol per jaar te produceren. In tegenstelling tot de distilleerrechten veranderen deze kwantitatieve beperkingen niet van jaar tot jaar. Deze distilleerderijen kunnen hun ruwe alcohol aan de BfB leveren, maar zijn daar niet toe verplicht.

2.5. Aankoopprijs

De werking van het monopolie is gebaseerd op het beginsel dat de producenten van ruwe alcohol een boven de marktprijs gelegen aankoopprijs voor hun product ontvangen bij wijze van subsidie om in bedrijf te kunnen blijven. De door het monopolie verzamelde en gerectificeerde alcohol wordt vervolgens aan verschillende commerciële kopers verkocht.

De BfB stelt de basisaankoopprijs voor alcohol jaarlijks vast op basis van de gemiddelde productiekosten van goed geëxploiteerde aardappeldistilleerderijen met een jaarlijkse productie van maximaal 600 hl alcohol.

Voor de grotere distilleerderijen wordt de basisprijs verlaagd met een percentage van de productiekosten, dat varieert overeenkomstig de productie (hoe groter de distilleerderij, hoe groter de verlaging).

De monopoliewetgeving voorziet in speciale aankooprijzen voor alcohol van collectieve fruitdistilleerderijen, kleinschalige distilleerderijen en distilleerders zonder eigen distilleerapparatuur. Deze worden vastgesteld uitgaande van de basisalcoholprijs, met verrekening van verschillende supplementen.

Tabel 1: Hoeveelheden alcohol die in het verkoopseizoen 2007/2008 door de BfB zijn aangekocht⁷:

<i>Aankoop van ruwe alcohol op basis van:</i>	hl alcohol	Aankoopprijs in euro/ hl alcohol*	Uitgaven van de BfB in euro *
Aardappelen	204 974	126,66	25 962 000
Granen	340 279	141,58	48 178 000

⁷ Een verkoopseizoen loopt van 1 oktober tot 30 september.

Vruchtenpulp	51 514	354,31	18 252 000
Subtotaal	596 767	154,82	92 392 000
<i>Door de BfB aangekochte aanvullende hoeveelheden ruwe alcohol</i>	22 811	58,09	1 325 000
Totaal	619 578	151,26	93 717 000

* inclusief verzamelkosten; de totale uitgaven van de BfB bedragen ca. 120 miljoen euro.

De prijs wordt zo berekend dat de landbouwers die de grondstoffen leveren, er het meest van profiteren.

Kenmerkend voor het distillatieproces is de mindere kwaliteit van de eerste en de laatste 10 % geproduceerde alcohol ("kop" en "staart" genoemd), die met zijn hoger niveau fozelolie en alcohol slechts na verdere behandeling of redistillatie bruikbaar is. Ondanks deze lagere kwaliteit wordt dit aandeel van 20 % toch door het monopolie aangekocht tegen dezelfde aantrekkelijke prijs als die voor de kwalitatief betere hoeveelheden. Naast de landbouwers zijn bijgevolg de distilleerderijen de voornaamste begunstigen van de monopolieregeling.

2.6. Verwerking en verkoop in het kader van het monopolie

2.6.1. Verwerking

De verzamelde ruwe alcohol wordt verwerkt in de drie voornaamste distilleerderijen van de BfB (München, Wittenberg en Neurenberg) die samen over een rectificatiecapaciteit van 600 000 hl beschikken.

Voor de beheerstaken zijn in totaal een negentigtal mensen bij het monopolie in dienst.

De door de producenten geleverde ruwe alcohol met een alcoholgehalte van ca. 85 % wordt verwerkt tot alcohol met een zuiverheidsgraad van 96 % en 99 %. De hoeveelheid verwerkte alcohol bedroeg in het verkoopseizoen 2007/2008 546 000 hl.

2.6.2. Alcoholverkoop

De BfB verkoopt zijn alcohol uitsluitend aan in Duitsland gevestigde bedrijven. Deze verkoop verloopt via zeven verdeelbedrijven die eigendom zijn van de BfB. De pure alcohol wordt voor het grootste deel verkocht aan ("prioriteits"-)sectoren: geestrijke dranken, voeding, farmaceutica en cosmetica. De tertiaire alcohol wordt bovendien gedenatureerd voor gebruik in antivries, ruitenschoonmaakmiddelen en spiritus.

In 2008 is in het kader van het monopolie ca. 550 000 hl alcohol verkocht, als volgt uitgesplitst:

- **53 %** aan de **industriële sector** (waarvan 30 % aan de cosmeticabranche en 8 % aan de farmaceuticabranche)
- **47 %** naar de **levensmiddelensector** (waarvan 33 % aan de drankenbranche en 13 % aan de voedingssector)

Tabel 2: Verkoop door de BfB aan de prioriteitssectoren in de periode 2004-2008 (in hl):

	2004	2005	2006	2007	2008
Levensmiddelensector:	333 278	339 264	292 555	232 200	259 014
- gebruik voor alcoholhoudende dranken	265 675	274 034	213 998	151 004	185 387
- gebruik voor voeding	67 603	65 230	78 557	81 196	73 627
Industriële sector:	298 865	292 376	295 002	294 356	295 602
- Farmaceutica	44 658	38 464	37 393	42 467	43 191
- Cosmetica	157 134	164 890	154 917	175 461	168 161
- Andere industriële alcohol	97 073	89 022	102 692	76 428	84 250
Brandstof	0	0	0	0	0
Andere gebruiksdoeleinden	0	0	0	0	0
Totaal	632 143	631 640	587 557	526 556	554 616

Verschillende belanghebbenden maken bezwaar tegen de prijzen waartegen de BfB zijn producten verkoopt omdat deze onder het marktniveau zouden liggen. In 2007/2008 verkocht de BfB zijn producten tegen de volgende gemiddelde prijzen:

- alcohol voor geestrijke dranken en voeding – 70 euro/hl ,
- farmaceutica en cosmetica – 73 euro/hl,
- andere industriële gebruiksdoeleinden – 59 euro/hl.

Wat de verkoop aan de farmaceutica- en de cosmeticamarkt betreft, wordt in de wet inzake het alcoholmonopolie bepaald dat de synthetische alcohol niet aan de cosmeticasector mag worden verkocht tenzij voordien jaarlijks ten minste 200 000 hl alcohol uit landbouwproducten voor dat gebruik is verkocht. Toegang van producenten van synthetische alcohol tot die specifieke markt is met andere woorden onmogelijk.

Er wordt geen alcohol verkocht voor gebruik in biobrandstoffen.

2.7. Door de Duitse overheid via het monopolie verleende staatssteun

De staatssteun die via het monopolie wordt verleend, stemt overeen met het verschil tussen de kosten van de aankoop van ruwe alcohol tegen hogere prijzen en het inkomen dat de verkoop van de vervolgens gerectificeerde alcohol tegen de marktprijs genereert. De verzamelings-, verwerkings- en exploitatiekosten die de BfB ten laste neemt, worden hierbij in acht genomen.

Krachtens Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad mag de Duitse overheid via het monopolie niet meer dan 110 miljoen euro aan staatssteun verlenen. Dit maximum is in acht genomen en de subsidies zijn gedaald van 110 miljoen euro in 2003 tot bijna 80 miljoen euro in 2008. De in het kader van het monopolie verkochte hoeveelheden zijn in die periode overeenkomstig afgenomen van 640 000 hl in 2003 tot 555 000 hl in 2008.

De inkringing van de begroting was gekoppeld aan de hervorming van het monopolie in 1999. Naar aanleiding van die hervorming verlieten commerciële, onder douanezegel producerende distilleerderijen het monopolie in ruil voor een vergoeding van maximaal 257,50 euro per hl nominale distilleerrechten, afhankelijk van het type distilleerderij en de

uitstapdatum. Deze betalingen dienen te worden beschouwd als staatssteun en zijn gedurende vijf verkoopseizoenen verricht om de distilleerderijen te helpen het hoofd boven water te houden in een open marktomgeving. Tussen 2001 en 2008 besloten een 70-tal distilleerderijen om in ruil voor deze vergoeding uit het monopolie te stappen. Naar aanleiding van de hervorming van 1999 werd bovendien het mes gezet in de aankooprijzen voor de met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen die in het kader van het monopolie bleven werken.

De jaarlijkse steun werd verder gekort in het kielzog van algemene verlagingen van alle financiële steun die het monopolie van de Duitse overheid ontving. Parallel daarmee zagen de met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen hun toegestane jaarproductie verlaagd tot, in sommige gevallen, 50 % van hun nominale distilleerrechten.

3. BEOORDELING VAN DE STEUN

3.1. Impact op landbouwers en distilleerderijen

Duitsland telt ongeveer 677 kleine en middelgrote met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen. Deze distilleerderijen zorgen voor ca. 4000 voltijdse banen en zijn verbonden met een 7000-tal familiale landbouwendernemingen die aardappelen en/of granen voor de alcoholproductie telen. De betrokken landbouwers gebruiken maar een deel van hun areaal voor de teelt van voor de alcoholproductie bestemde gewassen en ontvangen bijgevolg dan ook maar een deel van hun inkomen via het monopolie. Voorts zijn er nog ca. 28 000 kleinschalige distilleerderijen (waarvan er ongeveer 20 000 per jaar in bedrijf zijn), 8 collectieve fruitdistilleerderijen en ongeveer 425 000 distilleerders zonder eigen distilleerapparatuur (waarvan er gemiddeld 100 000 per jaar in bedrijf zijn).

De (674) met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen leverden in 2007 538 921 hl alcohol uit aardappelen en/of granen aan het monopolie, produceerden gemiddeld 800 hl alcohol per bedrijf en kregen jaarlijks gemiddeld een totaal aankooprijksbedrag van 107 000 euro. In de collectieve distilleerderijen ontvingen de landbouwers elk gemiddeld een totaal aankooprijksbedrag van ca. 15 000 euro (uitgaande van een gemiddelde collectieve distilleerderij die op basis van aardappelen produceert, 15 aangesloten leden telt en een jaarvolume van 2 500 hl alcohol vervaardigt). De totale aankooprijks omvat tevens de productiekosten die de distilleerder maakt (voor grondstoffen, energie, onderhoud, enz.)⁸.

Kleinschalige forfaitaire distilleerderijen – die maximaal 300 hl alcohol per jaar mogen produceren – krijgen jaarlijks een totaal aankooprijksbedrag van maximaal ca. 1000 euro⁹. De steun weegt weliswaar niet zwaar door in hun inkomen, maar kan het verschil maken tussen voortzetting of sluiting van hun bedrijf. De productiemaxima mogen trouwens worden gecumuleerd (tot maximaal 3000 liter per 10 jaar), met een economische schaalvergroting tot gevolg. Het monopolie draagt effectief bij tot de handhaving van de hoge prijzen voor uit fruit geproduceerde alcohol.

Regionaal belang van de met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen

⁸ De steun verschilt naargelang van het soort distilleerderij, onder meer vanwege de verschillende aankooprijzen die overeenkomstig de geproduceerde hoeveelheden worden vastgesteld.

⁹ 1000 euro = 3 hl x 354,31euro/hl (zie tabel 1).

In sommige delen van Duitsland levert het monopolie een belangrijke bijdrage tot de lokale economie, met name in gebieden met een groot aantal distilleerderijen. In 2009 was 87 % van dergelijke onder het monopolie vallende distilleerderijen verspreid over de volgende vijf deelstaten: Beieren (157), Rijnland-Palts (115), Noord-Rijnland-Westfalen (118), Nedersaksen en Bremen (93) en Baden-Wurtemberg (79).

Tabel 3: Met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen en de overeenkomstige productiequota per deelstaat (2009)

Deelstaat	Aantal distilleerderijen	Nominale productiequota, uitgedrukt in hl alcohol
Baden-Wurtemberg	79	60.888
Beieren	157	295.743
Brandenburg	15	56.945
Bremen	1	545
Hessen	24	12.775
Mecklenburg-Voorpomeren	3	8.490
Nedersaksen	92	211.950
Noord-Rijnland-Westfalen	118	136.879
Rijnland-Palts	115	46.704
Saarland	31	26.106
Saksen	1	720
Saksen-Anhalt	6	26.699
Schleswig-Holstein	3	3.560

3.2. Impact op de alcoholmarkt in Duitsland en in de EU

Het monopolie voorziet de Duitse alcoholmarkt (geraamd volume: ca. 3,1 miljoen hl, excl. biobrandstoffen) met aanzienlijke hoeveelheden alcohol (0,5-0,6 miljoen hl) en levert vooral aan de drankensector en voor industriële gebruikdoeleinden.

Tabel 4: Hoeveelheden alcohol die in **2008** in het kader van het monopolie op de Duitse markt zijn verkocht (in 1000 hl en in %)

	Verkoop in het kader van het monopolie	Duitse markt	%
Levensmiddelensector	259	1938	13%
Dranken	185	346	53%
Voeding	74	1591	5%
Industriële sector	296	1142	26%
Brandstof	0	4740	0%

De hoeveelheden alcohol die in het kader van het monopolie worden gesubsidieerd, kunnen bovendien een impact hebben op de Europese markt (geraamd op 23,9 miljoen hl, excl. biobrandstoffen). Volgens sommige belanghebbende partijen kunnen de door Duitsland gesubsidieerde hoeveelheden de alcoholprijzen op de EU-markt beïnvloeden.

3.3. Impact op het milieu

Volgens de Duitse overheid zou het monopolie bijdragen tot de instandhouding van de traditionele boomgaarden. Deze voorzien de kleinschalige en de fruitdistilleerderijen van grondstoffen, vertegenwoordigen met hun flora en fauna een ecologische waarde, staan borg

voor het behoud van een unieke diversiteit aan zeldzame diersoorten, voorkomen bodemerrosie en dragen bij tot de wateropslag en een evenwichtige luchtvochtigheid.

De steun die kleinschalige distilleerderijen via het monopolie ontvangen, is weliswaar beperkt, maar wordt niettemin als noodzakelijk beschouwd voor de voortzetting van de fruitteelt en het daaruit voortvloeiende behoud van de fruitbomen als belangrijk landschapselement. Daartegenover staat dat andere, in naburige EU-lidstaten gelegen regio's, die niet onder het monopolie vallen, landschapskenmerken vertonen die vergelijkbaar zijn met die in de Duitse regio's.

3.4. Situatie in andere lidstaten

Wellicht is het belangrijk erop te attenderen dat ook in andere lidstaten (zoals Oostenrijk en Polen) alcohol wordt geproduceerd door kleinschalige met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen, en dat die producenten geen subsidies voor alcohol of distillaten ontvangen. Wel wordt in verschillende landen een belastingverlaging toegepast op kleine met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen.

In Frankrijk was van 1916 tot 1991 een alcoholmonopolie van kracht. In die periode werd alle alcohol uit landbouwgewassen door de overheid opgekocht tegen gegarandeerde prijzen. Met zijn verplichte overheidsaankoop van alle geproduceerde hoeveelheden werkte het systeem een gestage groei van de alcoholproductie in de hand. Momenteel is nog maar een gering aantal kleinschalige met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen over, voornamelijk in de Elzas.

4. CONCLUSIE

De werking van het Duitse alcoholmonopolie is gebaseerd op een tijdelijke afwijking van de voorschriften inzake staatssteun. De in het kader van het monopolie verstrekte steun dient te worden beschouwd als exploitatiesteun, die in beginsel verboden is krachtens de staatssteunvoorschriften. De steun heeft echter slechts een beperkt verstarend effect aangezien de hoeveelheden aldus gesubsidieerde alcohol erg gering zijn en momenteel worden geraamd op minder dan 10 % van de totale Duitse productie van ethylalcohol uit landbouwproducten.

Het Duitse alcoholmonopolie heeft verschillende positieve gevolgen. Het speelt een belangrijke rol in bepaalde regio's waar kleine en middelgrote landbouwbedrijven nog steeds afhankelijk zijn van de steun die zij voor de distillatie van alcohol ontvangen, en stelt met name de kleinschalige fruitdistilleerderijen, met hun lokale, erg beperkte productie, in staat de traditionele boomgaarden te onderhouden en hun inkomen te stabiliseren.

Aangezien de Raad de afwijking voor het Duitse alcoholmonopolie slecht voor "een beperkte periode"¹⁰ heeft verleend, zullen de onder het monopolie vallende distilleerderijen een herstructurering moeten ondergaan als voorbereiding op de nakende afschaffing van de staatssteun. Sommige distilleerderijen hebben al inspanningen gedaan om zich voor te bereiden op hun binnenkomst op de vrije markt door coöperatieven op te zetten, door te investeren in zuiniger materiaal om de productiekosten te drukken, en door een groter aandeel van hun alcohol rechtstreeks in de handel te brengen. Dit aanpassingsproces vergt echter meer tijd, willen de distilleerders een kans van overleven maken op de vrije markt.

¹⁰ Overweging 91 van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad ("Integrale GMO-verordening").

Gezien het bovenstaande en gezien het feit dat Duitsland expliciet om een verlenging van de afwijking heeft verzocht, wordt voorgesteld toestemming te verlenen voor de voortzetting van het monopolie gedurende een beperkte tijdspanne. Om de overgang en de vereiste herstructurering van de distilleerderijen te vergemakkelijken, kan een dergelijke laatste overgangperiode worden toegestaan, met dien verstande dat de beperkingen op de markttoegang voor buitenlandse bedrijven en producenten van synthetische alcohol met ingang van 1 januari 2011 dienen te worden opgeheven.

Voorgesteld wordt om het monopolie in de loop van de volgende jaren als volgt geleidelijk af te schaffen. De onder douanezegel producerende met een landbouwbedrijf verbonden distilleerderijen die granen en aardappelen verwerken, blijven tot eind 2013 in aanmerking komen voor stapsgewijs af te bouwen monopoliesteun. Enkel de kleinschalige forfaitaire distilleerderijen, de distilleerders zonder distilleerapparatuur en de collectieve fruitdistilleerderijen die zeer beperkte hoeveelheden alcohol produceren (60 000 hl per jaar), vallen tot eind 2017 onder het monopolie en ontvangen tot dan de overeenkomstige steun.

Het monopolie zal na die datum niet worden verlengd. Na de overgangperiode kan Duitsland gebruik maken van de mogelijkheid om ten minste een deel van de monopolie-middelen over te hevelen naar plattelandsontwikkeling om financiering te verstrekken voor, bijvoorbeeld, maatregelen ter verbetering van de verwerking en de afzet, voor de ontwikkeling van nieuwe producten, ter verbetering van de samenwerking tussen landbouwers en distilleerderijen en ter bescherming van de traditionele boomgaarden, die, aldus de Duitse autoriteiten, specifieke milieuvoordelen met zich brengen.