

Notat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg om afgivelse af indlæg i EU-Domstolens præjudicielle sag C-424/25, Overgaard Gods A/S mod Miljøstyrelsen

1. INDLEDNING

Vestre Landsret har ved kendelse af 11. maj 2025 forelagt et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen i en tvist mellem Overgaard Gods A/S og Miljøstyrelsen om tilbagesøgning af ulovlig og uforenelig statsstøtte i anledning af drikkevandsafgiften, der var i kraft i Danmark i 2009-2011.

Det forelagte spørgsmål angår forståelsen af Kommissionens afgørelse af 16. oktober 2017 om støtteforanstaltning SA.32874 (2012/C) iværksat af Danmark (herefter ”Kommissionens afgørelse”). I afgørelsen fastslog Kommissionen, at loftet over beregningsgrundlaget for drikkevandsafgiften ved en tilladt vandindvindingsmængde på 25.000 m³ grundvand, udgjorde ulovlig og uforenelig statsstøtte, der dermed skulle tilbagebetales med renter. Dette loft medførte, at der blev givet virksomheder med en indvindingstilladelse på mere end 25 000 m³ en fordel i forhold til virksomheder med en indvindingstilladelse på højst 25.000 m³, og det er denne fordel, som ifølge Kommissionens afgørelse, udgør ulovlig og uforenelig statsstøtte. Kommissionen fastslog, at støtten konkret bestod i forskellen mellem det beløb, der blev betalt af en mængde på 25.000 m³, og det beløb, der burde have været betalt i afgift på grundlag af den samlede vandindvindingsmængde, der var blevet givet tilladelse til.

For Overgaard Gods medførte dette, at tilbagesøgningsbeløbet på 1.098.440,54 kr. er opgjort på baggrund af hele den tilladte mængde i indvindingstilladelsen, som er 3.000.000 m³. Overgaard Gods har i årene 2009-2011, alene indvundet godt 5 % af den tilladte mængde i sin indvindingstilladelse.

2. SAGENS BAGGRUND OG FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER

Den 1. januar 2009 trådte lov nr. 1402 af 27. december 2008 om ændring af lov om vandforsyning m.v. i kraft. Loven indførte en ny årlig afgift til drikkevandsbeskyttelse.

Det fulgte af lovens dagældende § 24, at der årligt skulle opkræves en afgift pr. m³ grundvand af tilladelser til indvinding af grundvand, og at ejere af almene vandforsyningsanlæg skulle betale afgift af alle de indvindingstilladelser, som havde tilknytning til anlægget. Tilsvarende gjaldt for ejere af andre vandindvindingsanlæg, som sagsøgeren, jf. lovens dagældende § 24 b, stk. 1, idet der dog kun skulle betales afgift af en tredjedel af den tilladte indvindingsmængde. Hvis den samlede tilladte indvindingsmængde i tilknytning til indvindingsanlæg med samme ejer oversteg 25.000 m³, skulle der ifølge lovens dagældende § 24 b, stk. 2, alene betales afgift af en tredjedel af 25.000 m³.

Efter ikrafttrædelsen af loven blev de danske myndigheder opmærksomme på, at lovgivningen muligvis indebar statsstøtte og indgik derfor i dialog med Kommissionen herom. Den 21. marts 2012 indledte Kommissionen en formel undersøgelsesprocedure af, om afgiften indebar statsstøtte.

Kommissionen traf afgørelse den 16. oktober 2017 (SA.32874) om, at loftet over afgiften på en mængde på 25.000 m³ grundvand, der fulgte af den dagældende § 24 b, stk. 2, udgjorde ulovlig og uforenelig statsstøtte, og at denne støtte derfor skulle tilbagesøges med renter. Kommissionen uddybede i afgørelsens punkt 127, at den uforenelige støtte består i *"forskellen mellem det beløb, der burde have været betalt i afgift på grundlag af den mængde, der er givet tilladelse til, og det beløb, der er betalt af en mængde på 25 000 m³".*

Miljøstyrelsen gjorde under Kommissionens undersøgelsesprocedure gældende, at afgiften ikke indebar statsstøtte, at en eventuel statsstøtte under alle omstændigheder kunne godkendes, og at det ville stride mod generelle retsprincipper, herunder beskyttelsen af afgiftssubjekternes berettigede forventninger at pålægge de danske myndigheder en pligt til at tilbagesøge ulovlig og uforenelig statsstøtte. Kommissionen har imidlertid ved afgørelsen afvist Miljøstyrelsens synspunkter og fastholdt, at den ulovlige statsstøtte skal tilbagesøges efter den opgørelsesmetode, som fremgår af afgørelsen, dvs. på grundlag af vandindvindingstilladelsen.

Miljøstyrelsen har været i løbende dialog med Kommissionen efter afgørelsen af 16. oktober 2017 med henblik på den rette implementering af afgørelsen.

Kommissionen har både i afgørelsen og efterfølgende fastholdt denne beregningsmetode, uanset at Kommissionen blev oplyst om konsekvenserne, som dette vil have for visse virksomheder som sagsøgeren, der kun har anvendt en brøkdel af de tilladte vandmængder.

På baggrund af Kommissionens afgørelse den 16. oktober 2017 vedtog Folketinget lov nr. 693 af 8. juni 2018 og bekendtgørelse nr. 970 af 27. juni 2018 om opgørelse og tilbagebetaling af ulovlig statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked i forbindelse med afgift til drikkevandsbeskyttelse.

Miljøstyrelsen har nu gennemført tilbagesøgningen over for alle relevant modtagere.

Twisten mellem Overgaard Gods og Miljøstyrelsen angår lovligheden af Miljøstyrelsens afgørelse af 5. november 2020, hvori det fastslås, at Overgaard Gods skal tilbagebetale et beløb på 1.098.440,54 kr., i anledning af ulovlig og uforenelig statsstøtte modtaget i forbindelse med opkrævning af drikkevandsafgift i perioden 2009-2011.

Overgaard Gods har anført, at det strider mod generelle retsprincipper at pålægge Overgaard Gods at tilbagebetale den ulovlige og uforenelige statsstøtte på grundlag af den tilladte vandindvindingsmængde, mens Miljøstyrelsen har fastholdt, at styrelsen er EU-retligt forpligtet til at opgøre støttebeløbet på grundlag af den tilladte vandindvindingsmængde.

3. REGERINGENS RETLIGE STILLINGTAGEN

Efter regeringens opfattelse bør der afgives skriftligt indlæg i sagen, hvori der – i overensstemmelse med det Miljøstyrelsen har gjort gældende under sagen for landsretten – argumenteres for:

- At Kommissionens afgørelse ikke efter regeringens opfattelse overlader Miljøstyrelsen eller danske domstole noget skøn til at lade tilbagesøgningskravet bortfalde af de grunde, der er anført af sagsøgeren, eller til at fastsætte tilbagesøgningsbeløbet til et mindre beløb, f.eks. baseret på det faktiske forbrug.
- At Kommissionens afgørelse tager endelig stilling til, at også støttemodtagere, der kun har anvendt en meget lille brøkdel af den tilladte vandindvindingsmængde, har opnået en reel økonomisk fordel herved.
- At afgørelsen endvidere tager endelig stilling til, at en konkret støttemodtager, som kun har anvendt en lille brøkdel af den tilladte vandindvindingsmængde, ikke kan påberåbe sig generelle retsprincipper, såsom beskyttelsen af berettigede forventninger, med den konsekvens, at denne støttemodtager ikke skal tilbagebetale ulovlig og uforenelig statsstøtte, eller at den ulovlige statsstøtte skal opgøres på en anden måde, end den, der udtrykkeligt fremgår af afgørelsen. Det er

således, at Kommissionens afgørelse er blevet fortolket og anvendt afgørelse i forhold til alle andre støttemodtager, som styrelsen har tilbagesøgt fra.

- At selv om danske myndigheder tidligere har argumenteret imod, at der skulle være en pligt til at tilbagesøge ulovlig og uforenelig statsstøtte i anledning af drikkevandsafgiften, er danske myndigheder efter EU-retten forpligtet til at efterleve den endelige kommissionsafgørelse.
- At der derfor samlet set argumenteres for, at de danske myndigheder er forpligtet til at tilbagesøge den uforenelige og ulovlige statsstøtte i overensstemmelse med Kommissionens afgørelse og på samme måde overfor alle støttemodtagere, og at generelle retsprincipper ikke kan føre til, at støtten opgøres på en anden måde, end den, der fremgår af afgørelsen, eller at tilbagesøgningskravet helt kan bortfalde i konkrete situationer.