COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 1 oktober 1997

betreffende de verlenging van de investeringspremie van 8 % voor investeringen in de nieuwe Duitse deelstaten bij de belastingwet 1996

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(98/194/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op de artikelen 92 en 93,

Na de overige lidstaten en andere belanghebbenden overeenkomstig artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken,

Gezien de ontvangen opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I.

Bij beschikking van 11 november 1992 ([1]) gaf de Commissie haar goedkeuring voor een investeringspremie van 8% voor investeringen in de nieuwe Duitse deelstaten, die vóór 1 juli 1994 werden begonnen en vóór eind 1996 werden afgesloten. De steunintensiteit van 8 % bruto (5,2 % netto) had uitsluitend betrekking op de kosten voor de aanschaffing van vermogensbestanddelen voor materiële investeringen.

De investeringspremie wordt direct door het bondsrecht gegarandeerd, zodat elke onderneming die aan de wettelijke vereisten voldoet, recht op de premie heeft, zonder dat een beoordeling van de autoriteiten nodig is. De premie wordt toegekend in de vorm van een verlaging van de bedrijfsbelasting en kan aanleiding zijn voor een negatieve aanslag, zodat de begunstigde onderneming in plaats van een belastingvermindering een bedrag ontvangt.

([1]) Steunzaak nr. N 561/92, brief SG (92) D/16623 van 24 november 1992.

Paragraaf 3 van de investeringspremiewet 1993 (Investitionszulagengesetz) werd bij paragraaf 18, nr. 1, van de belastingwet 1996 ([2]) aldus gewijzigd: dat de investeringspremie van 8 % wordt toegekend voor investeringen waarmee na 31 december 1992, maar vóór 1 juli 1994 werd begonnen en die vóór 1 januari 1999 werden afgesloten. Dit betekent dat de uitvoeringstermijn voor de gesteunde investeringen met twee jaar werd verlengd, zonder dat de bepalingen voor de investeringsaanvang werden gewijzigd. De belastingwet 1996 trad op 1 januari 1996 in werking. Bij brief van 17 november 1995 deelde het Ministerie van Financiën van de Bondsrepubliek de hoogste financiële autoriteiten van de deelstaten mee, dat de bepaling niet mocht worden toegepast, voordat de Commissie de maatregel overeenkomstig de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag heeft goedgekeurd. Deze brief werd bekendgemaakt in het Bundessteuerblatt 1996, Reihe I, nr. 1.

II.

De wijziging van de investeringspremiewet werd bij de Commissie aangemeld op 19 december 1995, dit wil zeggen zes werkdagen vóór de inwerkingtreding van de belastingwet 1996. Daarom werd zij als niet-aangemelde steunmaatregel ingeschreven (NN 6/96).

Op 3 juli 1996 besloot de Commissie, wegens de verlenging van de investeringsperiode om voor de 8 %-investeringspremie in aanmerking te komen, de procedure van artikel 93, lid 2, van het EG-Verdrag in te leiden. De Commissie motiveerde dit met het betoog, dat de verlenging van de investeringsperiode extra steun was voor investeringen die vóór 1 juli 1994 waren begonnen en in 1997 en 1998 waren uitgevoerd zonder dat daarmee —

([2]) Bundesgesetzblatt 1995, I-1250.

vergeleken bij de situatie zonder verlenging — extra investeringen werden gesteund. De maatregel zou daarom geen nieuwe investeringen ondersteunen die tot de regionale economische ontwikkeling in het voormalige DDR-gebied kunnen bijdragen.

De steun zou derhalve enkel leiden tot een toename van het eigen vermogen van ondernemingen die vóór juli 1994 investeringen in de nieuwe deelstaten waren begonnen en dus als bedrijfssteun moeten worden aangemerkt, die volgens vaste praktijk van de Commissie slechts met de gemeenschappelijke markt verenigbaar is wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan en de steun uitsluitend gericht is op de bevordering van de economische ontwikkeling van streken als bedoeld in artikel 92, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag. De Commissie was echter van oordeel dat de steun ook de economische ontwikkeling buiten deze steungebieden ten goede zou kunnen komen, zodat moest worden onderzocht of de steun niet bij wijze van uitzondering verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden verklaard.

Duitsland werd bij brief van 31 juli 1996 [1] van de inleiding van de procedure in kennis gesteld en, evenals de overige lidstaten en andere belanghebbenden door de bekendmaking van de brief in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* [2] aangemaand, zijn opmerkingen kenbaar te maken.

Duitsland maakte opmerkingen bij brief van 9 september 1996, en de Franse onderneming Elf Aquitaine SA (ELF) bij brief van 29 oktober 1996. De Franse regering maakte op 30 oktober 1996 opmerkingen, onder verwijzing naar de argumenten van ELF. Volgens ELF heeft de betrokken maatregel betrekking op de investeringen van haar dochter Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie GmbH (Mider), die een nieuwe raffinaderij in Leuna (Saksen-Anhalt) bouwt. Ten gevolge van onvoorziene technische moeilijkheden waarvoor de onderneming zegt niet verantwoordelijk te zijn, hebben deze investeringen vertraging opgelopen. Zonder de voorgenomen verlenging van de investeringsperiode zou de investeringspremie voor het gehele project wegvallen, waardoor Mider een aanzienlijk economisch nadeel zou lijden.

De brieven van ELF en van de Franse regering werden op 26 november 1996 met verzoek om standpuntbepaling aan de Duitse Bondsrepubliek doorgezonden.

Tussen december 1996 en juli 1997 bespraken de Duitse autoriteiten en de diensten van de Commissie de aangelegenheid op verscheidene bijeenkomsten.

III.

Volgens Duitsland is de verlenging van de uitvoeringsperiode voor investeringen die voor de 8 %-investeringspremie in aanmerking komen, met de gemeenschappelijke markt verenigbaar. Door de verlenging moet een vermindering van de investeringssteun voor grootschalige projecten die door de buitengewone omstandigheden in Oost-Duitsland vertraging hebben opgelopen, worden vermeden. Bovendien moet aldus het eigen vermogen van ondernemingen die in de nieuwe deelstaten investeren, worden versterkt, hetgeen hun economische stabiliteit ten goede komt. Volgens Duitsland is niet bekend hoeveel gevallen voor de verlenging van de investeringsperiode in aanmerking komen, maar in beginsel geldt de verlenging voor alle investeringen waarmee na 31 december 1992 en vóór 1 juli 1994 werd begonnen en die eind 1996 nog niet waren afgesloten.

In het geval van Mider/Leuna 2000, dat de bevoegde autoriteiten in gedachten hadden toen zij de maatregel voorstelden, kon de onderneming de investeringen als gevolg van onvoorziene technische en administratieve problemen waarop zij geen vat had, niet tijdig vóór 1996 afsluiten. Het totale steunpakket voor de raffinaderij Leuna 2000 zou 360 miljoen DEM lager uitvallen dan bij de privatiseringsovereenkomst werd aangenomen. Om juridische redenen was het onmogelijk alleen voor het geval Mider een bondswet vast te stellen, maar de bondsregering verklaarde zich bereid de wijziging van de investeringspremiewet enkel toe te passen op het geval Mider en alle andere gevallen waarin deze wijziging zou kunnen worden toegepast, afzonderlijk als individuele gevallen aan te melden.

IV.

De investeringspremie is een steunmaatregel van de staat in de zin van artikel 92, lid 1, van het EG-Verdrag en artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst.

De verlenging van de afsluitingsperiode voor investeringen waarvoor een 8 %-premie kan worden aangevraagd, van tweeënhalf tot vier jaar, van vierenhalf tot zes jaar, is een bijkomende staatssteunmaatregel.

Hoeveel investeringen voor de algemene verlenging in aanmerking komen, is niet bekend. In beginsel gelden de nieuwe termijnen voor alle investeringen die na 31 december 1992 en vóór 1 juli 1994 zijn begonnen en die eind 1996 nog niet waren afgesloten.

Ondernemingen die tussen januari 1993 en juni 1994 investeringen zijn begonnen, wisten dat investeringen die niet tegen eind 1996 waren afgesloten, ofwel helemaal niet van de investeringspremie zouden kunnen profiteren, omdat het voltooide deel niet als een volledige maar als een kleinere dan de geplande investering moet worden aangemerkt, ofwel gedeeltelijk, wanneer het tijdig voltooide deel als een volwaardige, zij het kleinere dan geplande investering, kan worden aangemerkt. De buitengewone problemen die een vlotte uitvoering van ingewikkelde investeringen in het voormalige DDR-gebied in de

[1] Brief SG (96) D/7034.
[2] PB C 290 van 3. 10. 1996, blz. 8.

weg staan, zoals organisatorische moeilijkheden bij de gewestelijke en plaatselijke autoriteiten, eventuele milieuproblemen en moeilijkheden ten gevolge van de voorschriften over de teruggave van grondeigendom in de nieuwe deelstaten, waren bekend en waren vóór juli 1994 uitvoerig uiteengezet. Investeringen waarvan bij de aanvang reeds bekend was dat zij niet tijdig konden worden afgesloten en dus niet voor een investeringspremie in aanmerking konden komen, zouden nu dan toch voor steun in aanmerking komen en aldus een toevallige winst opleveren aan ondernemingen die hun investering oorspronkelijk zo hadden berekend, dat deze ook zonder deze steun rendabel was.

Ondernemingen die investeringsbeslissingen hebben genomen in het vooruitzicht van de 8 %-investeringspremie zonder daarbij een zekere tijdmarge voor investeringsrisico's in te calculeren, hebben een investeringssteun aanvaard die potentieel lager uitvalt dan wanneer zij aan de voorwaarden van de investeringspremiewet 1993 hadden voldaan en hebben hun investering niettegenstaande deze risico's rendabel bevonden. De termijnverlenging leidt niet tot extra investeringen en is waarschijnlijk niet van invloed op de beëindiging van reeds begonnen investeringen.

Steun die geen extra investeringen bevordert, kan niet als investeringssteun worden aangemerkt. Staatssteun die niets anders is dan een extra geldelijke prestatie, waarop niet had behoeven te worden gerekend of die volgens de ten tijde van de investeringsbeslissing geldende bepalingen inzake regionale investeringssteun onzeker was, moet worden beschouwd als bedrijfssteun ter versterking van het eigen vermogen van de betrokken onderneming, zoals reeds in de mededeling van Duitsland van 19 december 1995 voor de inleiding van de procedure is uiteengezet.

In haar mededeling inzake de wijze van toepassing van artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het EG-Verdrag op regionale steunmaatregelen ([1]) heeft de Commissie verklaard dat bedrijfssteunmaatregelen ondanks hun sterk mededingingverstorende karakter bij uitzondering in steungebieden ingevolge artikel 92, lid 3, onder a), met de gemeenschappelijke markt verenigbaar kunnen worden geacht, wanneer zij voor het behoud van de bedrijvigheid van de bestaande installaties noodzakelijk zijn. Deze overwegingen gelden echter niet voor ondernemingen die voor de betrokken maatregelen in aanmerking zouden komen. Deze ondernemingen besloten vóór juli 1994, gelet op de toen geldende regionale investeringssteun, in de nieuwe deelstaten te investeren. Zij berekenden hun investeringen zodanig, dat zij zonder bedrijfssteun konden worden gerealiseerd en rendabel zouden blijven. Bijgevolg zijn er geen buitengewone omstandigheden die feitelijke bedrijfssteun — in de vorm van een verlenging van de investeringsperiode om voor de premie in aanmerking te komen — als bijdrage tot de regionale ontwikkeling van de achtergestelde gebieden in de nieuwe deelstaten kunnen rechtvaardigen.

Deze feitelijke bedrijfssteun zou bovendien niet alleen de economie in Oost-Duitsland begunstigen. Ondernemingen die aan de voorwaarden voldoen, kunnen ook elders vestigingen hebben en zo de steun gebruiken voor de financiering van activiteiten buiten Oost-Duitsland.

De steunmaatregel draagt bijgevolg niet bij tot de bereiking van één van de in artikel 92, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag genoemde doelstellingen, die de begunstigde ondernemingen onder normale marktomstandigheden noch op eigen kracht noch met behulp van de bestaande goedgekeurde steunmaatregelen zouden kunnen bereiken. De investeringsbeslissingen werden genomen in de wetenschap dat bij overschrijding van de termijnen op de betrokken steun geen aanspraak op de betrokken steun kon worden gemaakt. Een steunmaatregel die niet bijdraagt tot de bereiking van één van de doelstellingen die als rechtvaardiging voor de uitzonderlijke goedkeuring van mededingingvervalsende maatregelen kunnen zijn erkend, kan niet als verenigbaar met de goede werking van de gemeenschappelijke markt worden beschouwd ([2]).

Het voorstel van de bondsregering om de wijziging van de investeringspremiewet 1993 bij de belastingwet 1996 alleen toe te passen voor Mider/Elf Aquitaine en andere gevallen vooraf afzonderlijk aan te melden, doet hieraan niet af. De belastingwet is een door de bondsdag goedgekeurde wet, waarop elke onderneming die aan de algemene voorwaarden voldoet, zich rechtstreeks kan beroepen. Het aantal potentiële begunstigden kan niet met zekerheid worden vastgesteld.

Het toepassingsgebied van de betrokken bepaling van de belastingwet 1996 is niet beperkt tot het geval Mider/Elf Aquitaine. Geen enkele bepaling legt vast dat de beslissing of een premie al dan niet wordt toegekend, onder de beoordelingsbevoegdheid van de administratie valt. De door Duitsland aangeboden toezegging kan geen doel treffen, daar de bondsregering niet bij machte is een wet van de bondsdag buiten toepassing of voorwaardelijk toepasselijk te verklaren. De administratie is niet bevoegd deze bepaling enkel toe te passen op individuele gevallen waarin het haar passend voorkomt. Bijgevolg moet de betrokken bepaling worden beoordeeld in het licht van alle mogelijke toepassingsgevallen en niet enkel in het kader van het geval Mider.

Bovenstaande overwegingen lopen evenwel niet vooruit op een eventuele individuele aanmelding door Duitsland van bepaalde maatregelen tot wijziging van het steunpakket ten behoeve van de investering van Mider in Oost-Duitsland. Een dergelijke wijziging zou door de Commissie worden getoetst tegen de achtergrond van de bijzondere omstandigheden van deze investering en van de positieve beschikking van de Commissie ten aanzien van dit voornemen ([3]).

V.

Concluderend stelt de Commissie derhalve vast dat deze steunmaatregel niet tot de bevordering van extra investeringen in de nieuwe deelstaten bijdraagt en voor het behoud van de bestaande economische activiteiten in

([1]) PB C 212 van 12. 8. 1988, blz. 2.

([2]) Zie ook het arrest van het Hof in zaak 730/79, Philip Morris, Jurispr. 1980, blz. 2671, r.o. 16. e.v.

([3]) Brief SG (93) D/11541 (PB C 214 van 7. 8. 1993, blz. 9).

deze gebieden niet noodzakelijk is. Bijgevolg draagt de steun niet bij tot het bereiken van één van de in artikel 92, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag genoemde doelstellingen, zodat hij niet verenigbaar is met de goede werking van de gemeenschappelijke markt.

De steunmaatregel is zonder voorafgaande goedkeuring van de Commissie in de zin van artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag per 1 januari 1996 onwettig in werking getreden. De Commissie heeft er kennis van genomen dat Duitsland de autoriteiten van de deelstaten heeft opgedragen de wet pas na goedkeuring door de Commissie toe te passen. Deze mededeling belet evenwel niet de directe toepassing van een bondswet waarop potentiële begunstigden die aan de vereisten voldoen, zich kunnen beroepen, zonder dat een beoordeling van de autoriteiten nodig is,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

Bij paragraaf 18, nr. 1, van de belastingwet 1996, die paragraaf 3 van de investeringspremiewet 1993 aldus wijzigt dat de investeringspremie van 8 % voortaan wordt toegekend voor investeringen waarmee na 31 december 1992 en vóór 1 juli 1994 is begonnen en die vóór 1 januari 1999 (in plaats van vóór 1 januari 1997) worden afgesloten, wordt nieuwe bijkomende staatssteun ingevoerd ten gunste van ondernemingen die in de nieuwe deelstaten investeringen hebben verricht. Deze steun is onwettig, omdat hij in strijd met artikel 93, lid 3, van het EG-Verdrag in werking is getreden. De steun is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, omdat hij niet bijdraagt tot de bereiking van één van de doelstellingen van artikel 92, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag.

Artikel 2

Paragraaf 18, nr. 1, van de belastingwet 1996 moet worden ingetrokken. Duitsland dient alle krachtens deze bepaling verleende steun terug te vorderen. Het steunbedrag moet worden terugbetaald volgens de procedures en de bepalingen van het Duitse recht, met rente vanaf de datum waarop de steun is verleend, tegen het referentiepercentage dat geldt voor de beoordeling van regionale steunregelingen.

Artikel 3

Duitsland deelt de Commissie binnen twee maanden na de kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen zijn genomen om hieraan te voldoen.

Artikel 4

De beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 1 oktober 1997.

Voor de Commissie
Karel VAN MIERT
Lid van de Commissie