KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 1 päivänä lokakuuta 1997,

Saksan uusissa osavaltioissa tehtäville investoinneille vuoden 1996 verolain (Jahressteuergesetz) nojalla myönnetyn kahdeksan prosentin verotuksellisen investointipalkkion jatkamisesta

(Ainoastaan saksankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(98/194/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 92 ja 93 artiklan,

on antanut EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisesti muille jäsenvaltioille ja niille, joita asia koskee, tilaisuuden esittää huomautuksensa,

ottaa huomioon saamansa huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

I

Komissio antoi 11 päivänä marraskuuta 1992 ([1]) tehdyllä päätöksellä luvan kahdeksan prosentin verotuksellisen investointipalkkion myöntämiseen Saksan uusissa osavaltioissa tehtäville ennen 1 päivää heinäkuuta 1994 aloitetuille ja vuoden 1996 loppuun mennessä valmistuneille investointihankkeille. Tuen intensiteetti on kahdeksan prosenttia brutto (noin 5,2 prosenttia netto) ja se liittyy yksinomaan niihin kustannuksiin, joita aiheutuu tuotantohyödykkeiden hankinnasta reaali-investointeja varten.

Investointipalkkio myönnetään liittotasavallan lainsäädännön nojalla siten, että kaikki laissa asetetut edellytykset täyttävät yritykset voivat hakea palkkiota, eikä sen myöntämiseksi tarvita viranomaisten harkintavaltaan perustuvaa päätöstä. Palkkio myönnetään alentamalla yhtiöveroa ja voi merkitä myös negatiivista verovaadetta, jolloin tuensaajayritykselle maksetaan veronalennuksen sijasta tietty rahamäärä.

([1]) Valtiontuki N 561/92, kirje SG(92)D/16623, 24.11.1992.

Vuoden 1993 investointipalkkiolain (Investitionszulagengesetz eli InvZulG) 3 § muutettiin vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentissa ([2]) siten, että kahdeksan prosentin investointipalkkio myönnettäisiin vastedes vain investointihankkeille, jotka oli aloitettu 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen, mutta ennen 1 päivää heinäkuuta 1994, ja valmistuneet ennen 1 päivää tammikuuta 1999. Lailla jatkettiin siis tukikelpoisten investointien toteuttamisaikaa kahdella vuodella muuttamatta kuitenkaan investointihankkeen aloitusajankohtaa koskevia säännöksiä. Vuoden 1996 verolaki (Jahressteuergesetz) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1996. Liittotasavallan valtiovarainministeriö ilmoitti 17 päivänä marraskuuta 1995 päivätyllä kirjeellä osavaltioiden ylimmille veroviranomaisille, että säännöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin komissio on hyväksynyt tuen EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan nojalla. Tämä kirje julkaistiin verotusta käsittelevässä Saksan virallisessa lehdessä (Bundessteuerblatt 1996, sarja I, N:o 1).

II

Investointipalkkiolain muutoksesta ilmoitettiin komissiolle 19 päivänä joulukuuta 1995, eli kuusi työpäivää ennen vuoden 1996 verolain voimaantuloa, ja tästä syystä se kirjattiin ilmoittamattomien tukien rekisteriin (NN 6/96).

Komissio päätti 3 päivänä heinäkuuta 1996 aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn, koska kahdeksan prosentin investointipalkkion myöntämiseen oikeuttavaa investoinnin toteuttamisaikaa pidennettiin. Komissio perusteli tämän siten, että toteuttamisajan pidentäminen merkitsi ylimääräistä valtiontukea investointihankkeille, jotka oli aloitettu ennen 1 päivää heinäkuuta 1994 ja jotka toteutetaan

([2]) Saksan virallinen lehti Bundesgesetzblatt (BGBl) 1995, s. I – 1250.

vuosina 1997—1998, koska tällä ei tuettu varsinaisesti mitään uutta investointia verrattuna lähtötilanteeseen. Toimenpiteellä ei siten tuettaisi mitään uusia investointeja, jotka voisivat edistää entisen DDR:n alueen taloudellista kehitystä.

Niinpä tuki ainoastaan lisäisi sellaisten yritysten omaa pääomaa, jotka olivat alkaneet investoida uusiin osavaltioihin ennen heinäkuuta 1994, ja se olisi katsottava näin ollen toimintatueksi, joka komission vakiintuneen käytännön mukaan soveltuu yhteismarkkinoille ainoastaan siinä tapauksessa, että se täyttää tietyt edellytykset ja että tuki myönnetään EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti ainoastaan taloudellisen kehityksen edistämiseen tietyillä alueilla. Komissio oli kuitenkin sitä mieltä, että tuki saattaisi edistää taloudellista kehitystä myös näiden alueiden ulkopuolella, joten oli syytä tutkia, voitaisiinko tukea pitää poikkeuksellisesti yhteismarkkinoille soveltuvana.

Saksalle annettiin 31 päivänä heinäkuuta 1996 ([1]) kirjeitse tieto menettelyn aloittamisesta ja julkaisemalla kirje *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* ([2]) kehotettiin samoin kuin myös muita jäsenvaltioita ja niitä, joita asia koskee, esittämään asiasta huomautuksensa.

Saksa esitti huomautuksensa 9 päivänä syyskuuta 1996 päivätyssä kirjeessä, ranskalainen yritys Elf Aquitaine SA (Elf) 29 päivänä lokakuuta 1996 päivätyssä kirjeessä. Ranskan hallitus esitti 30 päivänä lokakuuta 1996 huomautuksensa, jossa se käsitteli Elfin lausuntoa. Elfin huomautuksen mukaan tarkasteltava toimenpide liittyy Elfin tytäryhtiön Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie GmbH:n (MIDER) investointiin. MIDER on rakentamassa uutta jalostamoa Leunaan (Sachsen- Anhalt). Investointihankkeen toteuttaminen on myöhästynyt ennalta arvaamattomien teknisten vaikeuksien vuoksi, joista yritys ei mielestään ole vastuussa. Jos ehdotettua määräaikaa investointien toteuttamiselle ei pidennettäisi, koko hankkeelle ei voitaisi hakea investointipalkkiota, mikä merkitsisi huomattavaa taloudellista haittaa MIDERille.

Elfin ja Ranskan hallitukset kirjeet toimitettiin edelleen Saksan liittotasavallan hallitukselle 26 päivänä marraskuuta 1996, jotta liittohallitus voisi esittää mielipiteensä asiasta.

Asiasta keskusteltiin useissa Saksan viranomaisten ja komission yksikköjen välisissä kokouksissa, joita pidettiin joulukuun 1996 ja heinäkuun 1997 välisenä aikana.

III

Saksan käsityksen mukaan sellaisten investointien toteuttamiselle asetetun määräajan pidentäminen, joille voidaan myöntää kahdeksan prosentin investointipalkkiota, soveltuu yhteismarkkinoille. Pidentämällä määräaikaa on tarkoitus välttää investointituen määrän väheneminen suurten investointihankkeiden kohdalla, joiden toteuttaminen on viivästynyt Itä-Saksan erityisolosuhteiden vuoksi. Tällä tavoin on myös tarkoitus korottaa uusiin osavaltioihin investoivien yritysten omaa pääomaa ja vakauttaa yritysten taloudellista tilannetta. Saksan mukaan ei ole tiedossa, kuinka moneen yritykseen investointipalkkion hakemiselle edellytykseksi asetetun investoinnin toteuttamisajan pidentäminen vaikuttaa. Periaatteessa pidennys koskee kaikkia investointihankkeita, jotka on aloitettu 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen, mutta ennen 1 päivää heinäkuuta 1994 ja jotka eivät vielä olleet valmistuneet vuoden 1996 loppuun mennessä.

Asiassa MIDER/Leuna 2000, jota toimivaltaiset viranomaiset ajattelivat ehdottaessaan kyseistä säännöstä, yritys ei onnistunut siitä riippumattomien ennalta arvaamattomien teknisten ja hallinnollisten ongelmien vuoksi saamaan valmiiksi investointiaan suunnitelmien mukaisesti vuoden 1996 loppuun mennessä. Leuna 2000 jalostamolle myönnetty tukipaketti olisi ollut noin 360 miljoonaa Saksan markkaa pienempi kuin mitä yksityistämissopimusta tehtäessä oli sovittu. Oikeudellisista syistä ei ollut mahdollista säätää kansallista lakia, joka koskisi pelkästään MIDERiä. Liittohallitus ilmoitti siis olevansa valmis soveltamaan investointipalkkiolakia, jota oli muutettu vuoden 1996 verolailla, vain MIDERin tapaukseen ja ilmoittamaan erikseen kaikista muista tapauksista, joissa tätä lakia mahdollisesti sovellettaisiin.

IV

Investointipalkkio on EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Määräajan jatkaminen 2,5—4 vuodesta 4,5—6 vuoteen niiden investointihankkeiden toteuttamisen osalta, joille voidaan hakea kahdeksan prosentin investointipalkkiota, on ylimääräistä valtiontukea.

Vielä ei tiedetä, kuinka moneen investointihankkeeseen voidaan soveltaa yleistä määräajan pidennystä. Periaatteessa uudet määräajat koskevat kaikkia investointeja, jotka on aloitettu 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen, mutta ennen 1 päivää heinäkuuta 1994, ja jotka eivät vielä vuoden 1996 loppuun mennessä olleet valmistuneet.

Tammikuun 1993 ja kesäkuun 1994 välisenä aikana investointihankkeen aloittaneet yritykset tekivät investointipäätöksensä täysin tietoisina siitä, että investoinneille, joita ei toteutettu vuoden 1996 loppuun mennessä, ei myönnettäisi lainkaan investointipalkkiota, koska valmistunutta osuutta ei katsottaisi täysimääräisesti toteutetuksi investoinniksi vaan suunniteltua pienemmäksi investoinniksi, tai myönnettäisiin vain osa palkkiosta, jos investoinnin valmistunut osuus katsottaisiin suunniteltua pienemmäksi, mutta täysimääräisesti toteutetuksi investoinniksi. Monimutkaisten investointihankkeiden nopeaa toteuttamista entisen DDR:n alueella estävät erityison-

([1]) Kirje SG(96)D/7034.
([2]) EYVL C 290, 3.10.1996, s. 8

gelmat, kuten alueellisten ja paikallisten viranomaisten organisatoriset vaikeudet, mahdolliset ympäristöongelmat sekä maaomaisuuden palauttamista uusissa osavaltiossa koskevista säännöistä aiheutuvat ongelmat, olivat tiedossa ja niistä käytiin laajoja keskusteluja ennen heinäkuuta 1994. Investoinnit, joihin ryhdyttiin täysin tietoisina siitä, ettei niitä pystyttäisi toteuttamaan sellaisessa ajassa, että niille voitaisiin myöntää investointipalkkiota, olisivat nyt siis kuitenkin tukikelpoisia ja merkitsisivät täten satunnaista voittoa yrityksille, jotka olivat alunperin laskeneet investointinsa siten, että ne olisivat olleet kannattavia myös ilman tällaista tukea.

Ne yritykset, jotka tekivät investointipäätöksiä kahdeksan prosentin investointipalkkion saamisen turvin varaamatta tiettyä liikkumavaraa antavaa aikaa investointiin liittyville riskeille, ovat hyväksyneet sen, että investointituki voi olla myös pienempi kuin siinä tapauksessa, että yritykset täyttäisivät vuoden 1993 investointipalkkiolain edellytykset, ja pitäneet investointia näistä riskeistä huolimatta kannattavana. Määräajan pidentäminen ei johda uusiin investointeihin ja sillä tuskin on vaikutusta myöskään aloitettujen investointihankkeiden valmistumiseen.

Investointituiksi ei voida katsoa tukia, jotka eivät edistä uusia investointeja. Sellaisia valtiontukia, jotka merkitsevät vain ylimääräistä tuloa, johon yritys ei ole voinut varautua tai jonka saaminen oli vielä epävarmaa investointipäätöksen tekemisen hetkellä voimassa olevien alueellista investointitukea koskevien sääntöjen perusteella, on pidettävä toimintatukina kyseisten yritysten oman pääoman korottamiseksi, kuten Saksa totesi jo 19 päivänä joulukuuta 1995 ennen menettelyn aloittamista antamassaan tiedonannossa.

EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdan soveltamisesta aluetukiin annetussa tiedonannossa ([1]) komissio selvitti, että toimintatukea voidaan poikkeuksellisesti pitää sen kilpailua vääristävistä ominaisuuksista huolimatta perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisilla tukialueilla yhteismarkkinoille soveltuvana, jos se on välttämätöntä olemassaolevan yrityksen toiminnan jatkamiselle. Nämä säännökset eivät kuitenkaan sovellu yrityksiin, joihin voidaan soveltaa tämän päätöksen kohteena olevaa toimenpidettä. Nämä yritykset päättivät ennen heinäkuuta 1994 investoida uusiin osavaltioihin ottaen huomioon tällöin voimassa olevan lainsäädännön mukaiset alueelliset investointituet. Yritykset laskivat investointinsa siten, että niiden toteuttaminen kannattaa ilman toimintatukea. Tästä syystä ei esiinny mitään erityisolosuhteita, jotka voisivat oikeuttaa tosiasiallisen toimintatuen, joka myönnettiin pidentämällä kahdeksan prosentin investointipalkkion hakemiseen oikeuttavaa investoinnin toteuttamisaikaa epäedullisessa asemassa olevien Saksan uusien osavaltioiden alueiden kehittämisen edistämiseksi.

([1]) EYVL C 212, 12.8.1988, s. 2

Tämä toimintatuki ei lisäksi hyödyttäisi pelkästään Itä-Saksan taloutta. Tukikelpoisuuden edellytykset täyttävät yritykset voivat ylläpitää toimipaikkoja myös muualla ja ne voivat käyttää tuen näin ollen myös toimintansa rahoittamiseen Itä-Saksan ulkopuolella.

Kyseinen tuki ei näin ollen edistä perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamista, joita tuensaajayritykset eivät olisi ilman tukea tai hyväksyttyjen valtiontukien avulla normaaleissa markkinaolosuhteissa voineet saavuttaa. Investointipäätökset tehtiin tietoisina siitä, että kyseisiä tukia ei myönnetä, jos määräaikaa ei noudateta. Jos tukea ei myönnettäisi sellaisen tavoitteen saavuttamiseen, joka on vahvistettu perusteeksi poikkeusluvan myöntämiselle kilpailua vääristävälle toimenpiteelle, sen ei voida katsoa soveltuvan moitteettomasti toimiville yhteismarkkinoille ([2]).

Liittohallituksen ehdotus soveltaa vuoden 1993 investointipalkkiolakiin vuoden 1996 verolaissa tehtyä muutosta vain asiaan MIDER/Elf Aquitaine ja ilmoittaa ennakolta muista mahdollisista soveltamistapauksista, ei johda tästä poikkeavaan arvioon. Verolaki on liittovaltiopäivien säätämä laki ja siihen voivat vedota suoraan kaikki yritykset, jotka täyttävät tukikelpoisuuden yleiset edellytykset. Mahdollisten tuensaajien määrästä ei ole saatu varmuutta.

Näiden vuoden 1996 verolain säännösten soveltamisala ei rajoitu asiaan MIDER/Elf Aquitaine. Lakiin ei sisälly säännöksiä, joissa vahvistettaisiin, että tuen myöntäminen perustuisi viranomaisten harkintavaltaan. Saksan ehdottamaa sitoumusta ei voida toimeenpanna tehokkaasti, koska liittohallitus ei voi määrätä, että liitovaltiopäivien antamaa lakia ei sovelleta tai että sitä sovelletaan vain tietyin edellytyksin. Viranomaisilla ei ole toimivaltaa soveltaa kyseistä säännöstä vain yksittäistapauksissa, joissa he katsovat sen aiheelliseksi. Kyseessä olevaa säännöstä on sen vuoksi arvioitava ottaen huomioon kaikki mahdolliset soveltamistapaukset eikä vain asia MIDER.

Edellä esitetty ei kuitenkaan vaikuta Saksan mahdollisesti tekemään erillisilmoitukseen erityistoimenpiteistä MIDERin Itä-Saksan investoinnille myönnetyn tukipaketin muuttamiseksi. Komissio tutkisi tällaista muutosta kyseiseen investointihankkeeseen liittyvien erityispiirteiden ja komission hankkeesta tekemän myönteisen päätöksen perusteella ([3]).

V

Komissio päättelee siis, että kyseessä oleva tuki ei johda ylimääräisten investointien edistämiseen uusissa osavaltioissa eikä se ole tarpeen näillä alueilla esiintyvän taloudellisen toiminnan ylläpitämiseksi. Tästä syystä tuki ei

([2]) Vrt. myös yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 730/79, Philip Morris, 17.9.1980 antama tuomio (Kok. 1980, s. I – 2671, 16 ja sitä seuraavat kohdat).

([3]) Kirje SG (93) D/11541, EYVL C 214, 7.8.1993, s. 9.

edistä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamista, joten se ei sovellu moitteettomasti toimiville yhteismarkkinoille.

Tukijärjestely on tullut voimaan 1 päivänä tammikuuta 1996 ilman komission perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti antamaa lupaa. Komissio on todennut, että Saksa on ilmoittanut osavaltioiden viranomaisille, että lakia ei saa panna täytäntöön ennen kuin sille on saatu komission lupa. Tällä ilmoituksella ei kuitenkaan vastusteta Saksan liittotasavallan lainsäädännön suoraa soveltamista, joka antaa kaikille tietyt edellytykset täyttäville tahoille mahdollisuuden lailliseen vaatimukseen, jonka täytäntöönpano ei edellytä harkinnanvaraista hallinnollista päätöstä.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Vuoden 1996 verolain *(Jahressteuergesetz)* 18 §:n 1 momentilla, jossa muutetaan vuoden 1993 investointitukilain *(InvZulG)* 3 § siten, että kahdeksan prosentin investointitukea myönnetään vastedes investoinneille, jotka on aloitettu 31 päivän joulukuuta 1992 jälkeen, mutta ennen 1 päivää heinäkuuta 1994, ja saadaan valmiiksi ennen 1 päivää tammikuuta 1999 (aiemman 1 päivän tammikuuta 1997 sijaan), otetaan käyttöön uusi ylimääräinen tuki Saksan uusiin osavaltioihin investoineille yrityksille. Tämä tuki on laitonta, koska se on saatettu voimaan noudattamatta EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan määräyksiä. Tuki on yhteismarkkinoille soveltumatonta, koska se ei edistä EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamista.

2 artikla

Vuoden 1996 verolain 18 §:n 1 momentti on kumottava. Saksan on perittävä takaisin kaikki tämän säännöksen nojalla maksettu tuki. Tuki on perittävä takaisin Saksan lainsäädännön menettelyjen ja säännösten mukaisesti ja lisäksi on perittävä aluetukiohjelmien arvioinnissa käytettävään viitekorkoon perustuvaa korkoa tuen myöntämispäivästä alkaen.

3 artikla

Saksan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta päätöksen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.

Tehty Brysselissä 1 päivänä lokakuuta 1997.

Komission puolesta

Karel VAN MIERT

Komission jäsen