II

(Besluiten waarvan de publikatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 13 maart 1996

betreffende een fiscale steunmaatregel in de vorm van een afschrijvingsregeling ten behoeve van de Duitse luchtvaartmaatschappijen

(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(96/369/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 93, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, inzonderheid op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de bepalingen van de voormelde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

DE FEITEN

I

Bij brieven van respectievelijk 7 maart 1988, 16 augustus 1988, 8 december 1988 en 9 april 1991 heeft de Commissie op basis van artikel 93, lid 1, van het Verdrag de Bondsrepubliek om informatie gevraagd over de in Duitsland aan de luchtvaartmaatschappijen verleende steun. De Duitse Regering heeft aan die verzoeken gevolg gegeven bij brieven van respectievelijk 13 april 1988, 1 maart 1989 en 22 augustus 1991, waarin met name melding werd gemaakt van de bijzondere afschrijvingsregeling die bij artikel 82 f van het Uitvoeringsbesluit voor de inkomstenbelasting („Einkommensteuerdurchführungsverordnung") is ingevoerd. Bij brieven van 5 mei en 28 juli 1992 verzocht de Commissie de Duitse autoriteiten om bijzonderheden over de oorsprong, de wijze van toepassing, het economische effect en de begunstigden van de afschrijvingsregeling van artikel 82 f. De Duitse Regering antwoordde daarop bij schrijven van respectievelijk 16 juni en 3 september 1992.

Aan de hand van aldus ingewonnen informatie kon de Commissie zich van die afschrijvingsregeling een goed beeld vormen. Zij werd in 1965 in de Duitse belastingwetgeving opgenomen om van luchtvaartmaatschappijen die met internationale concurrentie worden geconfronteerd, het concurrentievermogen op te voeren zoals blijkt uit het dertiende Subsidieverslag aan het Duitse Parlement van 11 november 1991. Naderhand is het een doeltreffende financiële steunmaatregel gebleken, die bijgevolg door het „Steuerbereinigungsgesetz" van 1986 met vijf jaar, tot en met 31 december 1994, werd verlengd. De Commissie werd van een nieuwe verlenging met vijf jaar, tot en met 31 december 1999, bij brief van 8 september 1993 in kennis gesteld (zie hieronder).

Hier dienen de inhoud en de toepassingsvoorwaarden van de bepalingen van genoemd artikel 82 f te worden toegelicht. Zoals de meeste andere Lid-Staten kent de Duitse belastingwetgeving twee algemene afschrijvingsregelingen waarvan de belastingplichtige onderneming naar keuze gebruik onder bepaalde voorwaarden mag maken: de lineaire en de degressieve afschrijving. Artikel 82 f voert

een derde regeling in, welke evenwel een specifieker toepassing kent en als aanvulling op de lineaire maar niet als aanvulling op de degressieve afschrijving mag worden toegepast. Die bijzondere afschrijvingsregeling is met name van toepassing op luchtvaartuigen die commercieel voor het internationale goederen- en personenvervoer of voor andere dienstverlenende activiteiten in het buitenland worden ingezet. Het stelsel heeft alleen betrekking op de in Duitsland geregistreerde luchtvaartuigen die overigens in de zes jaar na de verwerving ervan, niet mogen worden vervreemd. Wanneer aan alle voorgaande voorwaarden is voldaan, mogen de luchtvaartuigbezitters in het jaar na aanschaffing en in de loop van de volgende vier jaren bij wijze van uitzondering een afschrijving van maximaal 30 % van de totale aanschaffingskosten toepassen. Het bedrag van de afschrijving mag in de loop van het eerste jaar reeds volledig worden uitgeput of naar goeddunken over de eerste vijf jaar worden gespreid.

De aldus geboekte bijzondere afschrijving, die bovenop de normaal toegepaste lineaire afschrijving komt, heeft tot gevolg dat het belastbare bedrag in het betrokken jaar lager uitvalt. Een en ander mag echter niet ertoe leiden dat het betrokken goed meer dan 100 % van zijn aanschaffingswaarde in waarde vermindert en heeft evenmin invloed op de afschrijvingstermijn. Wanneer de bijzondere afschrijvingsregeling wordt toegepast, wordt de restwaarde van het goed volgens de vermoedelijke resterende gebruiksduur afgeschreven. Er zij op gewezen dat aan de afschrijving van een goed in beginsel een door de belastingplichtige zelf te bepalen tijdschema voor de waarschijnlijke waardevermindering ten grondslag ligt. De normale afschrijvingstermijn voor een vliegtuig varieert naar gelang van de vliegtuigmaatschappij tussen 10 en 15 jaar.

Er zij op gewezen dat artikel 82 f niet alleen betrekking heeft op luchtvaartuigen maar eveneens, zij het onder minder beperkende voorwaarden dan bij luchtvaartuigen, op koopvaardij- en op vissersschepen. Volgens het rapport van de Bundestag van 11 november 1991 vormt het systeem een goede investeringsstimulans omdat de maatschappijen daarmee te sterke schommelingen van hun boekhoudkundig en belastbaar resultaat kunnen vermijden. In datzelfde rapport wordt het jaarlijkse fiscale voordeel voor alle van deze regeling genietende lucht- en scheepvaartmaatschappijen op 10 miljoen DM geschat. De Duitse autoriteiten konden evenwel geen uitsplitsing van dit bedrag over de onderscheiden maatschappijen geven.

Voor de scheepvaart zijn de bepalingen van artikel 82 f tot dusver door de communautaire richtlijnen inzake de steunmaatregelen voor de scheepsbouw bestreken. De laatste in dit verband door de Commissie genomen beschikking, die betrekking heeft op het jaar 1995, dateert van 1 maart 1995; de Duitse autoriteiten werden op 6 maart 1995 daarvan in kennis gesteld (zaak N641/93).

II

Bij brief van 21 april 1993 heeft de Commissie volgens de bepalingen van artikel 93, lid 1, van het Verdrag de Duitse Regering ervan op de hoogte gesteld dat zij van oordeel was dat de bijzondere afschrijvingsregeling van artikel 82 f een bestaande fiscale steunmaatregel vormde die het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig beïnvloedt en de concurrentie binnen de gemeenschappelijke markt vervalst. De brief is in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt (1). De Commissie constateerde bovendien dat de steunmaatregel overeenkomstig de bepalingen van artikel 92, leden 2 en 3, van het Verdrag niet kon worden geacht verenigbaar te zijn met de gemeenschappelijke markt en stelde bij die gelegenheid de Duitse Regering voor deze maatregel ten gunste van de burgerluchtvaart uiterlijk of 1 januari 1994 te beëindigen. De Commissie gaf de Duitse Regering eveneens te kennen dat zij zich, indien niet kon worden aangetoond dat de bewuste steun verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, de mogelijkheid voorbehield de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden. De zaak kreeg het nummer E 4/93.

Op 28 juli 1993 antwoordde de Duitse Regering de Commissie dat zij niet voornemens was aan de regeling van artikel 82 f een einde te maken omdat zij die uit hoofde van de bepalingen van artikel 92, lid 3, met de gemeenschappelijke markt verenigbaar achtte. De Duitse Regering preciseerde dat die regeling, met behulp waarvan de Duitse luchtvaartmaatschappijen de belastingen beter kunnen spreiden, deel uitmaakt van het algehele Duitse belastingrecht en dat bij de opheffing ervan de Duitse maatschappijen eenzijdig zouden worden benadeeld aangezien in de andere Lid-Staten vergelijkbare maatregelen bestonden. De Duitse Regering gaf eveneens te kennen dat de regeling de maatschappijen ertoe stimuleerde nieuwe en minder verontreinigende toestellen aan te schaffen en bijgevolg zowel de milieubescherming als de communautaire vliegtuigbouw bevorderde.

Vervolgens stelde de Duitse Regering bij brief van 8 september 1993 de Commissie uit hoofde van artikel 93, lid 3, van het Verdrag, in kennis van een nieuwe verlenging van de bijzondere afschrijvingsregeling van artikel 82 f voor de periode van 1 januari 1995 tot en met 31 december 1999. Deze nieuwe verlenging, die uit de bepalingen van de artikelen 1 en 8 van de „Standortsicherungsgesetz" voortvloeit, werd als een aangemelde steunmaatregel beschouwd en dienovereenkomstig op 12 oktober 1993 op het secretariaat-generaal van de Commissie onder nummer N 640/93 geregistreerd. Ter ondersteuning van hun kennisgeving legden de Duitse autoriteiten de nadruk erop dat zij het concurrentievermogen van het bedrijfsleven in Duitsland wensten te behouden en de regionale luchtvaartmaatschappijen wensten te ondersteunen. De Duitse autoriteiten voerden nogmaals aan dat de betrokken regeling een prikkel vormt om milieuvriendelijkere nieuwe toestellen aan te schaffen. In dat verband becijferden zij de jaarlijkse belas-

(1) PB nr. C 289 van 26. 10. 1993, blz. 2.

tingvermindering die de regeling volgens artikel 82 f voor de periode 1995-1999 voor de luchtvaartsector oplevert, op 10 miljoen DM.

In dat licht besloot de Commissie op 8 december 1993 in beide zaken de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden, waarmee zowel de verlenging van de betrokken fiscale maatregel tot en met 31 december 1994 (zaak E 4/93) en de op 8 september 1993 aangemelde nieuwe verlenging voor de periode van 1 januari 1995 tot en met 31 december 1999 (zaak N 640/93) werd bestreken. De Commissie wees in de motivering van haar besluit om de procedure in te leiden erop dat de bij artikel 82 f ingevoerde fiscale maatregel een steunmaatregel in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag vormt aangezien het om een sectorale fiscale maatregel gaat, die van het Duitse algemene belastingkader afwijkt. De Commissie stelde vervolgens dat op het eerste gezicht geen van de uitzonderingen waarin artikel 92, lid 3, voorziet, en met name die bedoeld onder c), in dit geval van toepassing was.

Bij brief van 31 december 1993 stelde de Commissie de Duitse Regering in kennis van haar besluit om de procedure in te leiden en maande zij deze aan haar opmerkingen te maken. Die brief werd in het *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt (1) en ook de andere Lid-Staten alsmede de overige belanghebbenden werden verzocht hun opmerkingen in te dienen overeenkomstig de bepalingen van artikel 93, lid 2, van het Verdrag.

De Commissie trof vóór 31 december 1994 echter in deze beide zaken geen eindbeslissing. Daarmee had zij verlenging tot die datum van de bewuste maatregel (zaak E 4/93), die toen een bestaande maatregel vormde, in feite aanvaard. De Commissie heeft overigens op 10 maart 1995 aan de Duitse Regering een brief gericht, waarin op dat punt werd gewezen.

III

Na de inleiding van de procedure diende de Duitse Regering bij brieven van 24 januari 1994 (mededeling van 19 januari 1994) en van 28 februari 1994 (mededeling van 18 februari 1994) en vier andere belanghebbenden, namelijk Airbus Industrie, de Britse luchtvaartmaatschappij British Midland, de Arbeitsgemeinschaft Deutscher Luftfahrtunternehmen (ADL) en de Duitse onderneming Hapag-Lloyd Fluggesellschaft mbH, opmerkingen in. Airbus Industrie vermeldt in dat verband de steun die door middel van het systeem van de „Foreign Sales Corporation" aan de Amerikaanse luchtvaartindustrie wordt gegeven en maant de Commissie bij deze aangelegenheid grote voorzichtigheid te betrachten. British Midland acht de fiscale maatregel van artikel 82 f een steunmaatregel die overenigbaar is met de gemeenschappelijke markt vanwege de voordelen die daardoor in de geliberaliseerde communautaire markt van de burgerluchtvaart aan de Duitse luchtvaartmaatschappijen worden verleend. De Duitse Regering en de twee andere belanghebbenden stellen daarentegen dat enerzijds de desbetreffende maatregel geen steunmaatregel is in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, en anderzijds met betrekking tot die maatregel hoe dan ook de uitzonderingen gelden waarin de bepalingen van artikel 92, lid 3, onder b) en c), voorzien. Zij voeren in dat verband verscheidene argumenten aan, waarvan sommige eerder door de Duitse Regering naar voren waren gebracht; zij kunnen als volgt worden samengevat:

— er bestaan in de andere Lid-Staten dergelijke steunregelingen. Bijgevolg kan de Commissie niet tegen één Lid-Staat optreden zonder daarbij het gelijkheidsbeginsel te schenden;

— er bestaan eveneens in derde landen, met name in de Verenigde Staten, vergelijkbare regels en het in 1993 door de Commissie aangestelde comité van wijzen stelde juist maatregelen voor ter bevordering van de versnelde afschrijving van vliegtuigen in de Lid-Staten om de maatschappijen van de Gemeenschap in staat te stellen de concurrentie met die van derde landen aan te gaan;

— het is niet aangetoond dat de maatregel de concurrentie vervalst en het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig beïnvloedt, aangezien de positie van de Duitse luchtvaartmaatschappijen op de communautaire markt daardoor niet wordt verbeterd. Bovendien valt het Duitse belastingsysteem vergeleken met dat van de andere Lid-Staten in zijn geheel genomen voor de ondernemingen veeleer ongunstig uit;

— de betrokken bijzondere afschrijvingsregeling betekent voor de ondernemingen geen voordeel ten opzichte van de lineaire of de degressieve afschrijvingsregeling; met name blijft het totale afgeschreven bedrag identiek en de Duitse staatsbegroting derft feitelijk geen belastinginkomsten aangezien de betaling van de belasting alleen maar wordt uitgesteld;

— artikel 82 f, dat vergelijkbare effecten heeft als de degressieve afschrijving, is een algemene maatregel in het Duitse belastingrecht;

— artikel 82 f vormt een integrerend bestanddeel van het algehele Duitse belastingstelsel; de Commissie kan het op grond van de bepalingen met betrekking tot de staatssteun niet aanvechten omdat de belastingen binnen de Gemeenschap niet zijn geharmoniseerd, hetgeen in het gegeven geval toepassing van artikel 101 van het Verdrag zou veronderstellen;

— de maatregel strekt ertoe het milieu te beschermen en de burgerluchtvaart alsook de luchtvaartindustrie van de Gemeenschap te bevorderen, daar deze een prikkel tot aankoop van nieuwe en milieuvriendelijker vliegtuigen vormt.

De Duitse Regering is van de opmerkingen van de andere belanghebbenden in kennis gesteld. Zij gaf de Commissie haar commentaar op die opmerkingen bij brief van 3 mei 1994.

(1) PB nr. C 16 van 19. 1. 1994, blz. 3.

De Duitse Regering diende voorts nog andere opmerkingen in deze zaak in bij brieven van 11 augustus 1994, 12 januari 1995 (mededeling van 18 oktober 1994), 2 februari 1995 en 4 oktober 1995 (mededeling van 28 september 1995).

JURIDISCHE BEOORDELING

IV

Ten aanzien van de verlenging van de maatregel tot en met 31 december 1994

De verlenging van de geldigheid van de bepalingen van artikel 82 f voor de burgerluchtvaart tot en met 31 december 1994, ten aanzien waarvan allereerst dienstige maatregelen werden voorgesteld en vervolgens de onderhavige procedure werd ingeleid, vormt een bestaande steunmaatregel in de zin van artikel 93, lid 1, van het Verdrag. Een door de Commissie ten aanzien van een bestaande steunmaatregel genomen eindbeslissing heeft echter eerst uitwerking vanaf de datum waarop de beslissing wordt genomen. Aangezien de Commissie in deze zaak vóór 31 december 1994 geen beslissing heeft genomen, is de procedure zonder voorwerp en dient deze te worden beëindigd.

Bijgevolg kunnen de betrokken Duitse ondernemingen de bepalingen van artikel 82 f toepassen wat hun belastbare inkomsten over 1994 betreft, waarvoor zij in 1995 aangifte hebben gedaan.

V

Ten aanzien van de verlenging van de in het geding zijnde maatregel van 1 januari 1995 tot 31 december 1999

Volgens artikel 92, lid 1, van het Verdrag en artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst zijn steunmaatregelen van de Staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt en met de Overeenkomst, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig beïnvloedt.

In het onderhavige geval kunnen de begunstigde ondernemingen op grond van de bij de bepalingen van artikel 82 f van de „Einkommensteuerdurchführungsverordnung" vastgestelde uitzonderlijke afschrijving, wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan, hun belastbare winst en bijgevolg de belasting die normalerwijze voor een bepaald jaar verschuldigd zou zijn indien op die bepalingen geen beroep zou zijn gedaan, verminderen. De regeling levert de begunstigde ondernemingen bijgevolg een geldelijk voordeel op dat rechtstreeks ten laste van de Duitse staatsbegroting gaat.

Weliswaar leidt, zoals de Duitse autoriteiten en twee van de andere belanghebbenden stellen, de toepassing van die bijzondere afschrijvingsregeling er niet toe dat geen belasting dient te worden bepaald over de voor de afschrijvingen toegewezen bedragen, maar alleen dat die betaling wordt uitgesteld. Juist zoals bij de degressieve afschrijving bestaat het voordeel van de afschrijvingsregeling van artikel 82 f erin dat het betalen van belasting wordt uitgesteld: nadat een goed is afgeschreven, is de in de loop van de afschrijvingsperiode aan de Duitse fiscus afgedragen belasting in totaal steeds identiek, ongeacht de wijze van afschrijving, maar dit is niet zo voor de totale geactualiseerde waarde van diezelfde belastingen, waarbij rekening wordt gehouden met de rentevoeten. Uiteindelijk is, bij overigens gelijke omstandigheden, het nettovoordeel van de degressieve afschrijving of de afschrijvingsregeling van artikel 82 f vergeleken met de lineaire afschrijvingsregeling wel degelijk reëel voor ondernemingen die winst maken, ook al is dat voordeel geringer dan het op het eerste gezicht lijkt.

De Duitse autoriteiten en de andere belanghebbenden voeren eveneens aan dat, zelfs indien met de geactualiseerde waarde van de uitgestelde belastingen rekening wordt gehouden, het totale voordeel dat verbonden is aan uitstel van betaling van de belasting krachtens de regeling van artikel 82 f niet groter is dan het voordeel dat wordt behaald wanneer van de regeling van de degressieve afschrijving gebruik wordt gemaakt. Al zou dat zo zijn, dan zou hiermee toch worden voorbijgegaan aan het feit dat aan de toepassing van artikel 82 f een grote flexibiliteit verbonden is. Ondernemingen hebben, met name wanneer zij verlies maken, niet steeds belang erbij om voor de degressieve afschrijving te kiezen. Tussen de degressieve en de lineaire afschrijving wordt uitsluitend bij de aanschaf van een goed gekozen, maar van de bijzondere afschrijving van artikel 82 f kan daarentegen gedurende de eerste vijf jaar na de aanschaf te allen tijde gebruik worden gemaakt. Daarin schuilt het echte voordeel van de bepalingen van artikel 82 f ten opzichte van de degressieve en *a fortiori* van de lineaire afschrijving. Door die gebruiksflexibiliteit kunnen bij voorbeeld begunstigde luchtvaartmaatschappijen gemakkelijker koerswijzigingen in hun vlootbeheer doorvoeren. Maar bovenal kunnen zij in jaren waarin hoge winsten worden geboekt, naar eigen goeddunken de afschrijvingen verhogen. Door aldus het bedrag dat zij afschrijven, te laten variëren naar gelang het jaar winstgevend dan wel verliesgevend was, kunnen bedrijven niet alleen hun belastbare inkomsten spreiden maar ook verminderen; in sommige gevallen hoeven zij zelfs helemaal geen belasting meer te betalen. Op grond van het Duitse belastingrecht kunnen ondernemingen onbeperkt hun verliezen naar latere winstgevende boekjaren doorschuiven, maar niet altijd winsten naar eventuele latere verliesgevende boekjaren: verliezen mogen slechts voor 10 miljoen DM op de niet-uitgekeerde winsten van de laatste twee boekjaren in mindering worden gebracht. Wel beschouwd kan niet worden ontkend dat de bepalingen van artikel 82 f, die naast de bestaande degressieve en de lineaire afschrijvingsmethode in een extra afschrijvingsmogelijkheid voorzien, voor de ondernemingen voordelen opleveren.

De Duitse autoriteiten en de andere belanghebbenden stellen voorts dat de afschrijvingswijze waarin artikel 82 f voorziet een algemene maatregel van het Duitse belastingrecht vormt, die niet los kan worden gezien van het gehele Duitse belastingstelsel. Bijgevolg kan daartegen alleen maar, in het kader van een streven naar harmonisering binnen de Gemeenschap, op basis van artikel 101 en niet op die van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag worden opgetreden.

Om een onderscheid te maken tussen staatssteunmaatregelen en algemene maatregelen beschikt de Commissie in het Verdrag slechts over het criterium van de specificiteit, dat gebaseerd is op het feit dat steunmaatregelen in artikel 92 van het Verdrag worden omschreven als maatregelen die „bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties" begunstigen. Binnen eenzelfde Lid-Staat dient dan ook de behandeling van ondernemingen die door de in het geding zijnde maatregel worden begunstigd, vergeleken te worden met de behandeling krachtens het algemene stelsel dat wordt toegepast op de ondernemingen die zich objectief bezien in dezelfde situatie bevinden. Hoewel elke maatregel geval per geval beoordeeld moet worden, is de Commissie overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie in het algemeen van mening dat staatssteunmaatregelen maatregelen zijn die van de algemene regel afwijken zonder dat de aard of de opzet van het stelsel daartoe aanleiding geeft (arrest van het Hof van 2 juli 1974, zaak 173/73, Italië tegen Commissie) [1]. Wat het belastinggebied betreft, is de Commissie van oordeel dat van de algemene regel afwijkende maatregelen niet als overheidssteunmaatregelen kunnen worden aangemerkt voor zover zij uit economisch oogpunt voor de doeltreffendheid van het stelsel nodig zijn. Normalerwijze moet daaruit blijken dat de toepassing van dergelijke maatregelen niet tot welbepaalde gebieden beperkt is, op objectieve en horizontale criteria of voorwaarden berust en niet in de tijd beperkt is.

In het onderhavige geval moet worden geconstateerd dat artikel 82 f een in verschillende opzichten strikt afgebakend toepassingsgebied heeft. Ten eerste gelden de bepalingen van dat artikel slechts voor enkele welbepaalde afschrijfbare goederen: koopvaardij- en vissersschepen alsmede luchtvaartuigen. Ten tweede is wat de luchtvaartuigen betreft, de maatregel slechts van toepassing indien tegelijk aan drie voorwaarden is voldaan: gebruik voor internationaal goederen- of personenvervoer of voor andere dienstverlenende activiteiten in het buitenland; de luchtvaartuigen moeten in Duitsland geregistreerd zijn; de luchtvaartuigen mogen gedurende zes jaar na de aanschaf ervan niet worden verkocht. Gelet op die verschillende beperkingen moeten de bepalingen van artikel 82 f als een afwijking van de algemene maatregelen, namelijk de degressieve of de lineaire afschrijving, worden beschouwd. In het voormelde Bundestag-rapport wordt trouwens erkend dat de maatregelen begunstiging beogen van drie takken van de Duitse economie (koopvaardij, visserij, burgerluchtvaart) die in het bijzonder aan internationale concurrentie zijn blootgesteld. Bovendien zijn die sectorale bepalingen niet onbeperkt in de tijd omdat zij periodiek met enkele jaren worden verlengd. Bovendien steunen zij niet op objectieve criteria en schijnen zij geenszins onontbeerlijk te zijn voor een goed functioneren van het Duitse belastingstelsel. Noch gelet op de fysieke kenmerken van de luchtvaartuigen, noch op de omstandigheden waarin zij op de markt worden gebruikt, of op enig ander element, dient van een andere afschrijvingsmethode dan van de degressieve of de lineaire methode gebruik te worden gemaakt. De Commissie is dan ook niet van oordeel dat de maatregel door de aard of de opzet van de regeling is gerechtvaardigd. Daaruit volgt dat de maatregel op basis van artikel 92 van het Verdrag kan worden behandeld.

Voor het overige gaf de Commissie in haar op 11 november 1994 aan de Duitse Regering gerichte beschikking in de zaak NN 102/94 betreffende de toepassing van de bepalingen van artikel 82 f op de zeevaartsector reeds als haar mening te kennen dat de in het geding zijnde bepalingen geen algemene maatregel, maar een steunmaatregel in de zin van artikel 92 van het Verdrag en van artikel 61 van de EER-Overeenkomst vormen. Deze beschikking is door de Duitse Regering niet aangevochten.

Daarbij komt dat het voordeel dat uit de bepalingen van artikel 82 f voorvloeit en dat uitsluitend voor de voor internationale trajecten ingezette luchtvaartuigen geldt, gelet op de specifieke eigenschappen van het luchtverkeer en op de internationale dimensie ervan, een ongunstige invloed heeft op het handelsverkeer tussen de Lid-Staten. Deze ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer doet zich nog meer gevoelen sedert de inwerkingtreding op 1 januari 1993 van de Verordeningen (EEG) nr. 2407/92 [2], (EEG) nr. 2408/92 [3] en (EEG) nr. 2409/92 [4] van de Raad („derde pakket luchtvaartmaatregelen") waarbij de communautaire markt van de burgerluchtvaart wordt geliberaliseerd. Bovendien vervalst de bijzondere afschrijving waarin artikel 82 f voorziet, de concurrentie op de gemeenschappelijke markt in zoverre daardoor alleen de internationale, met name de intracommunautaire, activiteiten van de Duitse luchtvaartmaatschappijen worden begunstigd, waarvan aldus de concurrentiepositie ten opzichte van andere communautaire luchtvaartmaatschappijen die niet van dergelijke steunmaatregelen genieten, wordt versterkt. Luchtvaartmaatschappijen die in Duitsland niet belastingplichtig zijn, komen immers niet voor steun in aanmerking. Tevens zijn maatschappijen uitgesloten die in andere Lid-Staten zijn geregistreerd, omdat in artikel 82 f immers wordt verlangd dat de luchtvaartuigen in Duitsland zijn geregistreerd. Er zij op gewezen dat de Duitse autoriteiten, evenals die van andere Lid-Staten, luchtvaartmaatschappijen waaraan zij een exploitatievergunning verlenen, overeenkomstig artikel 8 van Verordening (EEG) nr. 2407/92 van de Raad ertoe verplichten hun toestellen in hun nationale luchtvaartuigenregister in te schrijven. De Duitse autoriteiten kunnen

[1] Jurisprudentie 1974, blz. 709, rechtsoverweging 33.

[2] PB nr. L 240 van 24. 8. 1992, blz. 1.
[3] PB nr. L 240 van 24. 8. 1992, blz. 8.
[4] PB nr. L 240 van 24. 8. 1992, blz. 15.

echter krachtens artikel 4 van diezelfde verordening slechts aan ondernemingen die in Duitsland hun hoofdzetel hebben, een exploitatievergunning afgeven. Kortom, alleen luchtvaartmaatschappijen die zowel in Duitsland belastingplichtig zijn als daar hun hoofdzetel hebben, kunnen van artikel 82 f genieten.

Uit het vorenstaande concludeert de Commissie dat de bepalingen van artikel 82 f staatssteun vormen in de zin van artikel 92, lid 1, van het Verdrag, en van artikel 61, lid 1, van de EER-Overeenkomst. Het feit dat in andere Lid-Staten eventueel vergelijkbare belastingmaatregelen bestaan, doet aan deze gevolgtrekking geen afbreuk aangezien de Commissie ten aanzien van die maatregelen de procedure van artikel 93 van het Verdrag kan inleiden (arrest van het Hof van 22 maart 1977, zaak 78/76, Steinike & Weinlig tegen de Duitse Bondsrepubliek [1]). Uit de informatie die de Commissie bezit, blijkt trouwens dat geen enkele andere Lid-Staat een dergelijke bijzondere afschrijvingsregeling heeft ingevoerd. Evenmin wordt aan de gevolgtrekking afbreuk gedaan door de bewering dat er in derde landen vergelijkbare belastingvoorwaarden zouden bestaan, hetgeen bovendien niet is aangetoond, noch door het feit dat het door de Commissie aangestelde comité van wijzen, waarvan de conclusies voor de Commissie evenwel geenszins bindend zijn, maatregelen voor een versnelde afschrijving van vliegtuigen in de Lid-Staten voorstaat, aangezien de betrokken maatregel slechts welbepaalde ondernemingen begunstigt (arrest van het Hof van 7 juni 1988, zaak 57/86, Griekse Republiek tegen Commissie [2]).

Hier zij eraan herinnerd dat het Hof reeds voor recht heeft verklaard dat wanneer een Lid-Staat een preferentiële herdisconteringsvoet voor bepaalde produkten invoert met de bedoeling dat deze die welke in andere Lid-Staten wordt toegepast benadert, niets eraan afdoet dat die maatregel toch een steunmaatregel is (arrest van het Hof van 10 december 1969, gevoegde zaken 6/69 en 11/69, Commissie tegen Frankrijk [3]).

Bijgevolg moet de betrokken maatregel worden getoetst aan de bepalingen van artikel 92, leden 2 en 3, van het Verdrag, en van artikel 61, leden 2 en 3 van de EER-Overeenkomst.

VI

De bepalingen van artikel 92, lid 2, van het Verdrag en van artikel 61, lid 2, van de EER-Overeenkomst zijn niet van toepassing op de regeling van artikel 82 aangezien het niet om een steunmaatregel van sociale aard aan individuele verbruikers gaat en niet om een steunmaatregel tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen. Het gaat evenmin om een steunmaatregel aan de economie van bepaalde streken van Duitsland die nadeel ondervinden van de vroegere deling van dat land aangezien de maatregelen het gehele Duitse grondgebied betreft. De Duitse autoriteiten hebben zich trouwens nooit op deze bepaling beroepen.

De bepalingen van artikel 92, lid 3, onder a) en c), van het Verdrag en artikel 61, lid 3, onder a) en c), van de EER-Overeenkomst voor zover zij betrekking hebben op regionale steunmaatregelen zijn in dit geval niet van toepassing omdat de steunmaatregel niet bedoeld is om de economische ontwikkeling van sommige streken te bevorderen. De maatregel heeft immers, zoals hiervoor vermeld, het karakter van een sectorale steunmaatregel die uniform op het gehele grondgebied van Duitsland van toepassing is, dat bovendien een van de welvarendste Lid-Staten van de Gemeenschap is. De bepalingen onder b) van de genoemde leden zijn evenmin van toepassing aangezien de betrokken steun niet ertoe strekt een ernstige verstoring in de Duitse economie op te heffen.

In hun opmerkingen stellen de Duitse autoriteiten en twee van de andere belanghebbenden dat de bijzondere afschrijvingsregeling van artikel 82 f aan de voorwaarden van de vrijstellingen waarin de bepalingen van artikel 92, lid 3, onder b), van het Verdrag en artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-Overeenkomst voorzien, beantwoordt daar het de bevordering van de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang betreft en eveneens aan die van de bepaling onder c) van diezelfde leden die de sectorale steun betreffen. In dat verband voeren zij ook aan dat het om een investeringssteun gaat die een prikkel geeft tot aankoop van nieuwe milieuvriendelijker vliegtuigen en de Europese luchtvaartindustrie bevordert. Zij wijzen voorts ook erop dat de communautaire burgerluchtvaart alsook de ontwikkeling van het internationale luchtverkeer dienen te worden ondersteund.

De Commissie is evenwel niet van oordeel dat de fiscale steunmaatregel waarover het hier gaat, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden geacht op grond van de bepalingen van artikel 92, lid 3, onder b) en c), van het Verdrag en van artikel 61, lid 3, onder b) en c), van de EER-Overeenkomst. Ten eerste valt op te merken dat de steun niet in het kader van een bepaald project of programma past en evenmin uitdrukkelijk tot de aankoop van een bijzonder type luchtvaartuig of van een luchtvaartuig met specifieke, het milieu ontzienende eigenschappen is beperkt. Bovendien schijnen de verschillende doelstellingen of gunstige effecten van de maatregel, zoals zij door de Duitse autoriteiten en de andere belanghebbenden worden uiteengezet, het gevolg van een eenzijdig door Duitsland buiten enig communautair actiekader getroffen maatregel te zijn. Wat de bepalingen van artikel 92, lid 3, onder b), van het Verdrag en artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-Overeenkomst die betrekking hebben op belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang betreft, heeft de Commissie reeds de basisvoorwaarden voor toepassing van die bepalingen vastgelegd. In dat verband moet aan de volgende vier criteria zijn voldaan:

— de steun moet een project bevorderen. Onder „bevorderen" dient te worden verstaan, een maatregel die tot de uitvoering van een project bijdraagt;

— het moet om een concreet, welomschreven project gaan;

— het project moet zowel kwantitatief als kwalitatief belangrijk zijn; het kwalitatieve belang dient daarbij het accent te krijgen;

(1) Jurisprudentie 1977, blz. 595, rechtsoverweging 24.
(2) Jurisprudentie 1988, blz. 2855, rechtsoverweging 10.
(3) Jurisprudentie 1969, blz. 523, rechtsoverweging 21.

— het project moet van „gemeenschappelijk Europees belang" zijn en als zodanig de gehele Gemeenschap ten goede komen.

In het onderhavige geval blijkt de door de Duitse Regering voorziene maatregel, ook al zou daarbij al van een „project" sprake zijn, noch concreet, noch welomschreven te zijn.

Wat artikel 92, lid 3, onder c), van het Verdrag en artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-Overeenkomst inzake de sectorale steunmaatregelen betreft, moet uit de beperking van het toepassingsgebied van de steunmaatregel tot enerzijds de in Duitsland hun hoofdzetel hebbende luchtvaartmaatschappijen en anderzijds tot de voor het internationale verkeer bestemde luchtvaartuigen worden geconcludeerd dat in het onderhavige geval de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt door een met het gemeenschappelijk belang strijdige maatregel worden geschaad; dit is met name het geval door het feit dat het luchtverkeer in de geliberaliseerde gemeenschappelijke markt voor de burgerluchtvaart steeds belangrijker wordt. In dit verband dient erop te worden gewezen dat de liberalisering van de sector van de intracommunautaire burgerluchtvaart, waaraan reeds verscheidene jaren is gewerkt, met het derde pakket luchtvaartmaatregelen haar beslag heeft gekregen. Daarmee werd een eengemaakte interne markt in het leven geroepen aan de goede werking waarvan afbreuk wordt gedaan door een belastingregeling die slechts in het voordeel van de maatschappijen van een enkele Lid-Staat uitwerkt. De Commissie heeft trouwens in haar Mededeling betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-Overeenkomst op steunmaatregelen van de Staten in de luchtvaartsector [1] nauwgezet de voorwaarden omschreven waaronder aan een luchtvaartmaatschappij verleende steun als verenigbaar kan gelden met het gemeenschappelijk belang in de zin van artikel 92, lid 3, onder c). Een dergelijke mogelijkheid bestaat slechts voor die steunmaatregelen die aan in economische moeilijkheden verkerende ondernemingen worden verleend voor zover die maatregelen een integrerend deel uitmaken van een programma van maatregelen om de financiële levensvatbaarheid en het concurrentievermogen van de ondernemingen binnen een redelijke termijn te herstellen. In het onderhavige geval is de steun geenszins bestemd om een bepaalde onderneming te redden en is deze evenmin een onderdeel van een herstructurerings- of saneringsplan voor een of meer met name genoemde ondernemingen.

Uit het vorenstaande volgt dat de onderhavige steunmaatregel aan geen van de in artikel 92, leden 2 en 3, van het Verdrag en in artikel 61, leden 2 en 3, van de EER-Overeenkomst vervatte voorwaarden voor afwijking beantwoordt. Bijgevolg dient Duitsland niet tot tenuitvoerlegging van die met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregel over te gaan.

Ten slotte is het dienstig de door de Commissie op 29 november 1995 gegeven, hetzelfde onderwerp betreffende beschikking waarvan op 15 december 1995 aan de Duitse autoriteiten kennis is gegeven, te worden ingetrokken aangezien de Duitse versie van die beschikking, die inhoudelijk wezenlijk identiek is aan de onderhavige beschikking, talrijke onjuistheden van redactionele aard bevat,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING VASTGESTELD:

Artikel 1

De verlenging van de geldigheidsduur van artikel 82 f van de „Einkommensteuerdurchführungsverordnung" van 1 januari 1995 tot en met 31 december 1999 waarbij een bijzondere afschrijvingsregeling voor luchtvaartuigen wordt ingevoerd, vormt een staatssteunmaatregel in de zin van artikel 92 van het EG-Verdrag en van artikel 61 van de EER-Overeenkomst, die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

Duitsland dient met werking vanaf 1 januari 1995 de in artikel 1 vermelde steunmaatregel op te heffen.

Artikel 3

Duitsland brengt de Commissie binnen twee maanden na de kennisgeving van deze beschikking op de hoogte van de maatregelen die werden getroffen om aan de beschikking te voldoen.

Artikel 4

De procedure met betrekking tot de in artikel 1 genoemde bepalingen van het Duitse belastingrecht in de tot en met 31 december 1994 geldende bewoordingen ervan, wordt beëindigd.

Artikel 5

De beschikking van de Commissie van 29 november 1995 waarvan op 15 december 1995 aan de Duitse autoriteiten kennis is gegeven, wordt ingetrokken.

Artikel 6

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 13 maart 1996.

Voor de Commissie

Neil KINNOCK

Lid van de Commissie

[1] PB nr. C 350 van 10. 12. 1994, blz. 5.