

BESLUIT VAN DE COMMISSIE**van 25 juli 2012****betreffende Steunmaatregel SA.29064 (11/C, ex 11/NN) — Verschillende vliegbelastingtarieven toegepast door Ierland***(Kennisgeving geschied onder nummer C(2012) 5037)***(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)****(Voor de EER relevante tekst)****(2013/199/EU)**

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde bepalingen te hebben aangemaand hun opmerkingen kenbaar te maken ⁽¹⁾ en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) In 2009 heeft de Commissie een klacht over staatssteun ontvangen van een luchtvaartmaatschappij (hierna "de klager" genoemd) met betrekking tot verscheidene aspecten van de vliegbelasting die door Ierland wordt geheven, onder meer de afwijkende belastingtarieven die van toepassing zijn op vluchten met een bestemming op minder dan 300 km van de luchthaven van Dublin, waardoor Aer Arann zou zijn bevoordeeld.
- (2) Bij schrijven van 13 juli 2011 heeft de Commissie Ierland in kennis gesteld van haar besluit de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag in te leiden ten aanzien van de verschillende belastingtarieven binnen de Ierse vliegbelasting. De Commissie heeft de Ierse autoriteiten verzocht een afschrift van het besluit aan de begunstigden door te sturen.
- (3) Op 9 augustus 2011 en 5 september 2011 heeft luchtvaartmaatschappij Ryanair Ltd. (hierna "Ryanair" genoemd) brieven gezonden met betrekking tot het besluit tot inleiding van de procedure van de Commissie. De Commissie heeft deze brieven op 5 oktober 2011 beantwoord. Op 17 oktober 2011 heeft Ryanair nog een brief gezonden.
- (4) Nadat de antwoordtermijn was verlengd, hebben de Ierse autoriteiten op 15 september 2011 hun opmerkingen over het besluit van de Commissie kenbaar gemaakt.

- (5) Het besluit van de Commissie om de procedure in te leiden is op 18 oktober 2011 bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽²⁾. De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken maatregel kenbaar te maken.

- (6) Op 17 november 2011 heeft Ryanair aan dit verzoek voldaan. Bij brief van 28 november 2011 heeft de Commissie Ryanair gevraagd of bepaalde van de door Ryanair verstrekte inlichtingen vertrouwelijk waren en niet aan de Ierse autoriteiten mochten worden megedeeld. Bij brief van 30 november 2011 heeft Ryanair bevestigd dat zijn brief aan de Ierse autoriteiten mocht worden doorgestuurd.

- (7) Bij schrijven van 12 december 2011 heeft de Commissie de opmerkingen van Ryanair aan de Ierse autoriteiten gezonden, die op 13 januari 2012 hun opmerkingen hierover kenbaar maakten.

2. BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

- (8) Op 30 maart 2009 hebben de Ierse autoriteiten een accijns op luchtvervoer van personen ingevoerd. De nationale rechtsgrond voor de belasting is Section 55 van de Finance (No. 2) Act 2008, waarin een accijns wordt ingevoerd die een "vliegbelasting" wordt genoemd en die de luchtvaartmaatschappijen moeten betalen voor elk vertrek van een passagier op een vliegtuig van een luchthaven in Ierland ⁽³⁾. De belasting is verschuldigd wanneer een passagier vertrekt van een luchthaven met een toestel dat meer dan 20 passagiers kan vervoeren en dat niet wordt gebruikt voor staatsdoeleinden of militaire doeleinden. Hoewel het de uiteindelijke bedoeling is dat de belasting via de ticketprijs aan de passagiers wordt doorberekend, zijn het de luchtvaartmaatschappijen die voor de belasting verantwoordelijk zijn en verplicht zijn deze te betalen ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Zie voetnoot 1.

⁽³⁾ Toestellen die minder dan 20 passagiers kunnen vervoeren en toestellen die voor staatsdoeleinden of militaire doeleinden worden gebruikt, vallen buiten het toepassingsgebied van de belasting. Dit geldt eveneens voor vluchten die vertrekken van luchthavens met minder dan 10 000 passagiers per jaar.

⁽⁴⁾ Iedere luchtvaartmaatschappij die belasting verschuldigd is, moet zich laten registreren bij de belastingdienst en moet binnen 20 dagen of binnen een door de belastingdienst bepaalde termijn de belastingdienst een verslag bezorgen met het aantal in de voorgaande maand vertrokken passagiers.

⁽¹⁾ PB C 306 van 18.10.2011, blz. 10.

- (9) Bij de invoering werd de belasting geheven op basis van de afstand tussen de luchthaven van vertrek en de luchthaven van bestemming en bedroeg (i) 2 EUR in het geval van een reis vanaf een luchthaven naar een bestemming op maximaal 300 km afstand van de luchthaven van Dublin en (ii) 10 EUR in alle overige gevallen.
- (10) Na een onderzoek door de Commissie met betrekking tot een mogelijke inbreuk op Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap⁽⁵⁾ en artikel 56 van het Verdrag wat betreft het vrij verrichten van diensten, werden de tarieven vanaf 1 maart 2011 gewijzigd en werd één belastingtarief van 3 EUR van toepassing op alle vertrekkende vluchten, ongeacht de afgelegde afstand⁽⁶⁾.

3. REDENEN VOOR HET INLEIDEN VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE

- (11) De Commissie heeft de formele onderzoeksprocedure ingeleid met betrekking tot het lagere belastingtarief dat tussen 30 maart 2009 en 1 maart 2011 op bepaalde routes van toepassing was, omdat zij van mening was dat dit tarief staatssteun kon vormen en betwijfelde of het verenigbaar was met de interne markt.
- (12) Om te beoordelen of de maatregel selectief was, heeft de Commissie, in overeenstemming met de vaste rechtspraak⁽⁷⁾, eerst het referentiebelastingstelsel vastgesteld en vervolgens onderzocht of de maatregel een afwijking van dat stelsel vormde en, zo ja, of Ierland had aangetoond dat de afwijking in overeenstemming was met de aard en de opzet van het belastingstelsel.
- (13) Zij heeft besloten dat in deze zaak de belasting van vliegtuigpassagiers die van een luchthaven in Ierland vertrekken het referentiestelsel is.
- (14) De Commissie heeft vastgesteld dat het stelsel voor vliegbelasting voorzag in een algemeen of normaal tarief voor bijna alle vluchten en in een verlaagd tarief voor vluchten met een bestemming op minder dan 300 km van de luchthaven van Dublin. Zij is van mening dat het normale tarief het referentiestelsel vormde, terwijl het verlaagde tarief, dat op een duidelijk afgebakende categorie vluchten van toepassing was, een uitzondering op het referentiesysteem leek te zijn.
- (15) De Commissie betwijfelde of het verlaagde tarief gerechtvaardigd was op basis van de afstand tussen de plaats van vertrek en de uiteindelijke bestemming van de vlucht.
- (16) Ten eerste werd het niet toegepast op grond van de werkelijke duur van de reis, maar op grond van de afstand tussen de luchthaven van Dublin en de bestemming.
- (17) Ten tweede leken de structuur en de objectieve aard van de belasting geen verband te houden met de afstand van de vlucht, maar met het feit dat deze van een Ierse luchthaven vertrok. De verhouding met de belastingdienst, het belastbare feit (het vertrek van een Ierse luchthaven) en de negatieve impact op de Ierse samenleving (geluidsoverlast en luchtvervuiling) waren exact dezelfde voor alle passagiers die van een Ierse luchthaven vertrokken, ongeacht de bestemming van de vlucht en de afgelegde afstand. Gelet op deze doelstelling bevonden de betrokken luchtvaartmaatschappijen zich in dezelfde juridische en feitelijke situatie als elke andere maatschappij.
- (18) Ten derde werd het belastingstelsel niet gekenmerkt door een uitgesproken differentiatie in belastingniveaus op basis van de afstand van de vlucht, maar waren er maar twee tarieven, het ene voor vluchten over zeer korte afstanden, het andere voor alle andere vluchten. Door dit criterium leken vluchten binnen Ierland en naar bepaalde delen in het westen van het Verenigd Koninkrijk te worden bevoordeeld, waardoor er dus sprake was van discriminatie tussen nationale vluchten en vluchten binnen de Unie. In dit geval hebben de Ierse autoriteiten aangevoerd dat een hogere belasting voor de bestemmingen waarop het lagere tarief van toepassing was, onevenredig zou zijn in verhouding tot de prijs. De Commissie heeft vastgesteld dat de prijs van tickets voor binnenlandse bestemmingen niet noodzakelijk lager is dan die van vluchten naar andere bestemmingen in de Unie. Het lagere belastingtarief bleek dus niet gerechtvaardigd te zijn door de aard en de opzet van het stelsel voor vliegbelasting en bleek derhalve een selectieve maatregel te zijn.
- (19) Aangezien ook aan alle andere criteria van artikel 107, lid 1, van het Verdrag bleek te zijn voldaan, leek de maatregel staatssteun te vormen voor de luchtvaartmaatschappijen die de verbindingen exploiteerden waarop het verlaagde tarief van toepassing was.
- (20) De steun leek onder geen van de richtsnoeren van de Commissie inzake de verenigbaarheid van staatssteun te vallen. Omdat de maatregel bedrijfssteun leek te vormen waarbij sprake was van discriminatie tussen vluchten binnen de Unie, kon deze niet rechtstreeks op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag als verenigbaar worden aangemerkt. Voorts viel de steun onder geen van de andere afwijkingen in artikel 107, lid 2 of 3, van het Verdrag.

⁽⁵⁾ PB L 293 van 31.10.2008, blz. 3.

⁽⁶⁾ In het kader van de inbreukprocedure heeft de Commissie Ierland bij schrijven van 18 maart 2010 in kennis gesteld van haar standpunt dat door het toepassen van verschillende vliegbelastingtarieven niet werd voldaan aan de verplichtingen uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1008/2008 en artikel 56 van het Verdrag. Na deze formele kennisgeving hebben de Ierse autoriteiten het belastingstelsel gewijzigd.

⁽⁷⁾ Zie bijvoorbeeld de arresten in zaak C-88/2003 *Portugal / Commissie*, Jurispr. 2006, blz. I-7115, punt 56 en zaak C-487/2006 *P British Aggregates / Commissie*, Jurispr. 2008, blz. I-10505, punten 81-83.

- (21) De Commissie had bijgevolg twijfels over de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de interne markt; zij heeft daarom, in overeenstemming met artikel 4, lid 4, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag⁽⁸⁾, besloten de formele onderzoeksprocedure in te leiden en Ierland en andere belanghebbenden verzocht hun opmerkingen kenbaar te maken.

4. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

- (22) Naar aanleiding van de bekendmaking in het Publicatieblad⁽⁹⁾ heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van de Ierse autoriteiten en van Ryanair.

4.1. Opmerkingen van de Ierse autoriteiten

4.1.1. De belasting is een verbruiksbelasting

- (23) Volgens de Ierse autoriteiten is de vliegbelasting in wezen een verbruiksbelasting. Om de inning te vereenvoudigen, hebben de Ierse autoriteiten de luchtvaartmaatschappijen verplicht de belastingdienst een bedrag te betalen per passagier die met hen van een Ierse luchthaven is vertrokken. De luchtvaartmaatschappijen mogen deze belasting echter aan hun passagiers doorberekenen.
- (24) Bovendien wordt de vliegbelasting normaal gezien, samen met andere toeslagen en belastingen, als een belasting of heffing verdisconteerd in de prijs van het vliegticket en/of vermeld in de algemene voorwaarden van de maatschappijen. De belasting vormt bijgevolg geen voordeel voor de luchtvaartmaatschappijen, aangezien deze slechts een heffing, belasting of toeslag is die de consument daadwerkelijk wordt aangerekend.

4.1.2. Geen voordeel voor bepaalde maatschappijen

- (25) Volgens de Ierse autoriteiten kan de vliegbelasting slechts onder de definitie van artikel 107, lid 1, van het Verdrag vallen indien een voordeel aan bepaalde maatschappijen wordt toegekend. Zij betogen dat, wanneer de vliegbelasting in wezen een verbruiksbelasting is, ongeacht of het tarief van 10 EUR of van 2 EUR wordt toegepast, het moeilijk vast te stellen is hoe deze belasting bepaalde maatschappijen begunstigt.
- (26) Vast staat dat alle maatschappijen, ongeacht of zij het belastingtarief van 10 EUR of van 2 EUR moeten aanrekenen, op gelijke voet worden behandeld. De vraag is of een voordeel wordt verleend aan de luchtvaartmaatschappijen die slechts 2 EUR moeten aanrekenen. Volgens de Ierse autoriteiten zou de vliegbelasting enkel steun kunnen vormen indien de maatschappijen

die routes exploiteren naar bestemmingen op minder dan 300 km van de luchthaven van Dublin verplicht waren de vliegbelasting van 10 EUR te innen, maar het verschil tussen het tarief van 10 EUR en het tarief van 2 EUR mochten behouden. Dit is hier echter niet het geval. In dit verband is het belangrijk op te merken dat de Ierse autoriteiten bij het opzetten van deze belasting geen specifieke maatschappij of een bepaald bedrijfsmodel voor ogen hadden.

4.1.3. Geen voordeel voor Ierse luchtvaartmaatschappijen

- (27) Vooreerst moet worden opgemerkt dat Ierland op zich geen nationale luchtvaartmaatschappijen meer heeft, aangezien de staat zijn belang in Aer Lingus, dat oorspronkelijk de nationale luchtvaartmaatschappij was, grotendeels heeft verkocht, waardoor hij nu een minderheidsaandeelhouder is.
- (28) Indien de belasting een invloed had op de Ierse luchtvaartmaatschappijen, was deze zeer verschillend voor elk van hen. De Ierse autoriteiten wijzen erop dat de routes binnen de Unie waarop het hogere tarief van 10 EUR van toepassing was, hoofdzakelijk door dezelfde Ierse luchtvaartmaatschappijen werden geëxploiteerd. In de betrokken periode bezaten de drie luchtvaartmaatschappijen ongeveer [93-97] (*) % van het marktaandeel van de vluchten waarop het lagere tarief van toepassing was, maar zij domineerden ook de markt voor vluchten binnen de Unie, met [82-87] (*) % van deze vluchten.
- (29) De Ierse autoriteiten betogen in het bijzonder dat het door Ryanair aangevoerde nadeel onhoudbaar is, omdat Ryanair ongeveer [56-63] (*) % van de passagiers vervoert op de routes waar het lagere tarief van toepassing was (zie tabel 1).

Tabel 1

Marktaandelen van Ierse luchtvaartmaatschappijen op routes met vertrek van Ierse luchthavens.

Marktaandeel		
	Maximaal 300 km	Meer dan 300 km ⁽¹⁾
Ryanair	[56-63] (*) %	[42-47] (*) %
Aer Lingus	[16-23] (*) %	[35-40] (*) %
Aer Arann	[10-17] (*) %	[0.5-2.5] (*) %
TOTAAL	[93-97] (*) %	[82-85] (*) %

(1) Enkel binnen de Unie.

Bron: Door Ierland verstrekte inlichtingen op basis van gegevens van de drie Ierse luchtvaartmaatschappijen en gegevens van het Central Statistics Office.

(8) PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

(9) Zie voetnoot 1.

(*) Omwille van een bedrijfsgeheim wordt een grootteorde vermeld.

(30) In tabel 1 wordt aangetoond dat bij de enige maatschappij die mogelijk als nationale luchtvaartmaatschappij kan worden beschouwd omwille van het minderheidsaandeel van de overheid (Aer Lingus) het percentage vluchten waarop het hogere tarief van toepassing was ([35-40] (*) %) veel groter was dan dat waarop het lagere tarief van toepassing was ([16-23] (*) %). Indien het lagere tarief een invloed zou hebben gehad op de maatschappijen, zou Aer Lingus derhalve significant zijn benadeeld.

(31) Met betrekking tot Aer Arann, dat volgens de klager ook door de vermeende steun wordt bevoordeeld, merken de Ierse autoriteiten op dat tussen 2007 en 2010 zowel de omzet als de reizigersaantallen van deze maatschappij sterk zijn gedaald. Na de invoering van de belasting heeft Aer Arann een verlies van 18 miljoen EUR opgetekend. De luchtvaartmaatschappij lijkt dus het meest rendabel te zijn geweest vóór de invoering van de belasting. De Ierse autoriteiten wijzen er ook op dat de klager en Aer Arann slechts op één binnenlandse route concurrenten waren en dat de klager op deze route bijna [37-42] (*) % van de vluchten uitvoerde. Wat betreft vluchten naar buitenlandse bestemmingen waarop het lagere tarief van toepassing was (het westen van het Verenigd Koninkrijk), voerde de klager meer dan [37-42] (*) % van de lijnvluchten uit, terwijl het aandeel van Aer Arann en van Aer Lingus kleiner was.

(32) Het stond niet-Ierse luchtvaartmaatschappijen bovendien steeds vrij om vluchten uit te voeren waarop het lagere belastingtarief van toepassing was. Dit viel niet onder de bevoegdheid van de overheid. De Ierse autoriteiten voeren aan dat, indien er sprake was van een voordeel bij het uitvoeren van vluchten waarop het lagere belastingtarief van toepassing was, buitenlandse (niet-Ierse) luchtvaartmaatschappijen zouden hebben besloten dergelijke vluchten uit te voeren. Het feit dat dergelijke vluchten niet door buitenlandse luchtvaartmaatschappijen worden uitgevoerd, wijst erop dat het lagere tarief geen voordeel opleverde.

4.1.4. *Het lagere tarief werd ingevoerd om te voorkomen dat het aangerekende tarief onevenredig zou zijn ten opzichte van de ticketprijs*

(33) De Ierse autoriteiten benadrukken dat de verschillende tarieven bedoeld waren om op basis van afstand een element van evenredigheid in het belastingniveau op te nemen, aangezien de prijzen voor bestemmingen dichterbij normaal gesproken lager zijn. Hoewel algemeen bekend is dat er geen absolute correlatie bestaat tussen afstand en prijs, werd de correlatie als voldoende beschouwd om de belasting in twee niveaus op te splitsen. De Ierse autoriteiten zijn van oordeel dat een mechanisme voor een meer nauwkeurige differentiëring op basis van de afstand het stelsel buitengewoon ingewikkeld zou hebben gemaakt en veel administratieve rompslomp zou hebben veroorzaakt.

4.1.5. *Geen concurrentievervalsing*

(34) De Ierse autoriteiten beweren dat het lagere belastingtarief de concurrentie niet heeft verstoord en het handelsverkeer niet heeft beïnvloed. Ten eerste had de belasting

geen merkbare invloed op de luchtvaartmaatschappijen omdat deze in wezen een verbruiksbelasting was. Ten tweede werd met de verschillende belastingtarieven geen onderscheid gemaakt tussen de Ierse markt en de markt in de andere lidstaten. De grote meerderheid van de vluchten waarop het lagere tarief van toepassing was, waren internationale vluchten (68 %, tegenover 32 % binnenlandse vluchten). Ten derde zijn de luchtvaartmaatschappijen actief op een markt die openstaat voor concurrentie; de markt stond met andere woorden open voor nieuwe marktdeelnemers, voor wie het lagere belastingtarief onder dezelfde voorwaarden gold als voor de andere luchtvaartmaatschappijen. Indien het lagere belastingtarief voor bepaalde maatschappijen een voordeel had ingehouden, zouden niet-Ierse luchtvaartmaatschappijen er vermoedelijk voor hebben geopteerd routes te exploiteren waarop het lagere tarief van toepassing was. Het ontbreken van nieuwe marktdeelnemers wijst erop dat het lagere tarief geen voordeel opleverde voor bepaalde luchtvaartmaatschappijen.

4.1.6. *Eventuele steun zou de-minimissteun zijn of een te verwaarlozen effect op de betrokken luchtvaartmaatschappijen hebben*

(35) Volgens de Ierse autoriteiten moet het lagere belastingtarief als met de interne markt verenigbaar worden aangemerkt, zelfs indien het als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag zou worden beschouwd, omdat het ofwel de-minimissteun zou zijn, ofwel hoe dan ook een te verwaarlozen effect op de betrokken luchtvaartmaatschappijen zou hebben.

4.2. Opmerkingen van derden

4.2.1. Ryanair

(36) Met betrekking tot de vraag of er sprake is van staatssteun bij het lagere belastingtarief is Ryanair het eens met het voorlopige standpunt van de Commissie in haar besluit van 13 mei 2011 dat het lagere belastingtarief bepaalde luchtvaartmaatschappijen een voordeel heeft opgeleverd en staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. Ryanair is het echter niet eens met het standpunt van de Commissie dat (i) het hogere tarief van 10 EUR als het "normale" tarief moet worden beschouwd en dat (ii) de maatregel Ryanair een voordeel heeft opgeleverd.

(37) Wat betreft het vaststellen van het "normale" tarief of "standaardtarief" binnen het belastingstelsel, is Ryanair van mening dat het standpunt van de Commissie dat het hogere tarief van 10 EUR het normale tarief is en dat alle maatschappijen zijn bevoordeeld waarop het lagere tarief van 2 EUR van toepassing was, willekeurig is. Volgens Ryanair is er geen reden om niet het lagere, maar het hogere tarief als het normale tarief te beschouwen. Omdat het tweevoudige tarief werd vervangen door één enkelvoudig tarief, zou het nieuwe tarief bovendien eerder een gemiddelde van de oorspronkelijke tarieven zijn. Daarom zou het nieuwe tarief een redelijke referentie zijn om mogelijke schade of voordelen van het tweevoudige stelsel te onderzoeken.

(38) Ryanair haalt voorts aan dat de tweevoudige vliegbelasting Ryanair geen voordeel heeft opgeleverd. Wanneer de

Commissie een maatregel onderzoekt die mogelijk staatssteun vormt, moet zij rekening houden met de algemene effecten op de mogelijk begunstigde en in het bijzonder specifieke kosten in mindering brengen die het voordeel van de vermeende steun kleiner maken. In de periode dat het tweevoudige belastingstelsel werd toegepast, heeft Ryanair de in tabel 2 weergegeven belastingen betaald.

Tabel 2

Vervoerde passagiers en betaalde belasting van 30 maart 2009 tot 1 maart 2011.

Categorie van bestemming vanaf luchthaven Dublin	Belastingplichtige passagiers	Betaalde belasting	Aandeel
Minder dan 300 km binnen Ierland (tarief 2 EUR)	[...] (*)	[...] EUR (*)	[0.5-2.5] (*) %
Minder dan 300 km buiten Ierland (tarief 2 EUR)	[...] (*)	[...] EUR (*)	[1.5-4.5] (*) %
Meer dan 300 km binnen de EU	[...] (*)	[...] EUR (*)	[93-98] (*) %
Meer dan 300 km buiten de EU	[...] (*)	[...] EUR (*)	[0.3-2.5] (*) %
TOTAAL	[...] (*)	[...] EUR (*)	100 %

- (39) Aangezien Ryanair van mening is dat het nieuwe enkelvoudige tarief van 3 EUR als het normale tarief moet worden beschouwd, zou Ryanair van 30 maart 2009 tot 1 maart 2011 een bedrag van [...] EUR (*)⁽¹⁰⁾ vliegbelasting verschuldigd zijn. Dit is [...] EUR (*) minder dan het daadwerkelijk betaalde bedrag (zie tabel 2). Ryanair voert dus aan dat het geen voordeel heeft genoten door de lagere belasting, maar er eerder door benadeeld is.

4.3. Opmerkingen van Ierland bij de van derden ontvangen opmerkingen

- (40) Op 13 januari 2012 hebben de Ierse autoriteiten hun reactie op de opmerkingen van Ryanair kenbaar gemaakt. Ten eerste zijn zij het niet eens met de beschrijving van de belasting door Ryanair, aangezien het volgens hen in wezen een verbruiksbelasting is en het lagere tarief de luchtvaartmaatschappijen geen voordeel heeft opgeleverd. Ten tweede zien zij niet in hoe Ryanair het meest direct en het meest negatief kan zijn beïnvloed door het lagere tarief, met name omdat deze maatschappij [56-63] (*) % van de vervoerde passagiers voor haar rekening neemt op vluchten waarop het lagere tarief van toepassing is. Ten derde is de bewering dat het lagere belastingtarief was ontworpen om Aer Arann te steunen ongegrond. De Ierse autoriteiten hadden bij het opzetten van deze belasting geen specifieke maatschappij voor ogen. Ten vierde is de redenering van Ryanair dat het hogere tarief van 10 EUR niet als het normale tarief voor de vliegbelasting

mag worden beschouwd, niet logisch. Binnen het tweevoudige belastingstelsel was het hogere tarief van toepassing op 85-90 % van alle vertrekkende vluchten. De Ierse autoriteiten wezen er nogmaals op dat zij een afwijking van het standaardtarief van 10 EUR hadden toegestaan om op basis van afstand een element van evenredigheid in het belastingniveau op te nemen.

5. BEOORDELING

5.1. Aanwezigheid van staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag

- (41) Krachtens artikel 107, lid 1, van het Verdrag "zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt."

Selectiviteit

- (42) Om binnen het toepassingsgebied van artikel 107, lid 1, van het Verdrag te vallen, moet een maatregel selectief zijn⁽¹¹⁾. Om te beoordelen of een maatregel selectief is, moet de Commissie nagaan of de maatregel "bepaalde ondernemingen of bepaalde producties" kan begunstigen ten opzichte van andere die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden, gelet op de doelstelling van de betrokken regeling⁽¹²⁾. Volgens vaste rechtspraak⁽¹³⁾ is een belastingmaatregel a priori selectief wanneer deze verder gaat dan de normale toepassing van het algemene belastingstelsel.
- (43) De Commissie moet daarom eerst vaststellen wat het referentiebelastingstelsel is. Ten aanzien van belasting merkt de Commissie op dat de vaststelling van het belastingstelsel in beginsel tot de uitsluitende bevoegdheid van de lidstaten behoort. Bij het opzetten van hun belastingstelsel hebben de Ierse autoriteiten ervoor gekozen het belastbare feit voor de vliegbelasting te omschrijven als het vertrek per vliegtuig van een passagier van een in Ierland gelegen luchthaven. Het referentiestelsel is daarom de belasting van vliegtuigpassagiers die per vliegtuig van een luchthaven in Ierland vertrekken. De doelstelling van dat stelsel is het genereren van inkomsten voor de overheidsbegroting. De conclusie dat het referentiestelsel de belasting is van vliegtuigpassagiers die van een luchthaven in Ierland vertrekken, werd door de Ierse autoriteiten in hun antwoord op de opmerkingen van de belanghebbende bevestigd.

⁽¹¹⁾ Zie zaak C-66/02 Italië / Commissie, Jurispr. 2005, blz. I-10901, punt 94.

⁽¹²⁾ Zie bijvoorbeeld de zaken C-143/99 Adria-Wien Pipeline GmbH en Wiertersdorfer & Peggauer Zementwerke, Jurispr. 2001, blz. I-8365, punt 41, C-308/01 GIL Insurance Ltd e.a., Jurispr. 2004, blz. I-4777, punt 68, C-172/03 Heiser, Jurispr. 2005, blz. I-1627, punt 40, C-88/03 Portugal, Jurispr. 2006, blz. I-7115, punt 54 en C-169/08 Presidente del Consiglio dei Ministri / Regione autonoma della Sardegna, Jurispr. 2009, blz. I-10821, punt 61.

⁽¹³⁾ Zie bijvoorbeeld de arresten in zaak T-210/02 RENV British Aggregates Association / Commissie, Jurispr. 2006, blz. II-2789, punt 107 en in de zaken C-88/03 Portugal, Jurispr. 2006, blz. I-7115, punt 56 en C-487/06 P British Aggregates, Jurispr. 2008, blz. I-10515, punten 81-83.

⁽¹⁰⁾ 3 EUR vermenigvuldigd met [...] (*) passagiers.

(44) Ten tweede moet de Commissie, in overeenstemming met de vaste rechtspraak ⁽¹⁴⁾, vaststellen of de belastingmaatregel in kwestie een afwijking vormt van het referentiesysteem.

(45) Ryanair voert aan dat het lagere tarief van 2 EUR, of anders het enkelvoudige tarief van 3 EUR dat op 1 maart 2011 werd ingevoerd, als het normale tarief binnen het stelsel voor vliegbelasting moet worden beschouwd. Behalve voor bepaalde bestemmingen in het westen van het Verenigd Koninkrijk was het lagere tarief echter enkel van toepassing op binnenlandse bestemmingen en, volgens de Ierse autoriteiten, slechts op ongeveer 10-15 % van alle vluchten die aan de belasting waren onderworpen. Het kan daarom niet als het normale belastingtarief worden beschouwd. Het tarief van 3 EUR was niet van toepassing in de periode waarop dit besluit betrekking heeft, en kan daarom niet worden beschouwd als het normale tarief van het vliegbelastingstelsel op dat ogenblik. Daarom is de Commissie van mening dat het hogere tarief van 10 EUR het normale tarief was binnen het referentiestelsel, terwijl het verlaagde tarief van 2 EUR, dat op een duidelijk afgebakende categorie vluchten van toepassing was, een uitzondering op het referentiesysteem vormde.

(46) Ten derde moet de Commissie onderzoeken of dergelijke uitzonderingen zijn gerechtvaardigd door "de aard of de opzet van het stelsel" ⁽¹⁵⁾ in de lidstaat. Indien dat zo is, wordt de maatregel niet geacht een selectief voordeel toe te kennen en vormt deze derhalve geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. In deze context moet worden opgemerkt dat volgens vaste rechtspraak ⁽¹⁶⁾ de basis- of hoofdbeginselen van het referentiestelsel relevant zijn, niet die van de specifieke maatregel in kwestie.

(47) Volgens de Ierse autoriteiten werd het lagere tarief ingevoerd om op basis van de vluchtafstand een element van evenredigheid in het belastingniveau op te nemen. De Commissie is van mening dat deze redenering geen verband houdt met de basis- of hoofdbeginselen van het belastingstelsel zelf, maar veeleer met deze van de afwijking. De structuur en de objectieve aard van de belasting hielden geen verband met de afstand van de vlucht, maar met het feit dat deze van een Ierse luchthaven vertrok. De verhouding met de belastingdienst, het belastbare feit (het vertrek van een Ierse luchthaven) en de negatieve impact op de Ierse samenleving (bijvoorbeeld geluids-overlast en luchtvervuiling) waren exact dezelfde voor

alle passagiers die van een Ierse luchthaven vertrokken, ongeacht de bestemming van de vlucht en de afgelegde afstand. Gelet op deze doelstelling bevinden de betrokken luchtvaartmaatschappijen zich daarom in dezelfde juridische en feitelijke situatie als elke andere maatschappij.

(48) Voorts werd het belastingstelsel niet gekenmerkt door een uitgesproken differentiatie in belastingniveaus op basis van de werkelijke duur van de vlucht. Ten eerste werd het tarief niet toegepast op grond van de werkelijke duur van de vlucht, maar op grond van de afstand tussen de luchthaven van Dublin en de bestemming, ongeacht de werkelijke plaats van vertrek. Ten tweede bevatte het belastingstelsel maar twee tarieven, het ene voor vluchten over zeer korte afstanden van de luchthaven van Dublin, het andere voor alle andere vluchten.

(49) Zelfs indien de reden voor de afwijking tot de aard en de opzet van de beginselen van het stelsel voor vliegbelasting behoorde, heeft het Hof verklaard dat een voordeel niet alleen met de inherente kenmerken van het betrokken belastingstelsel moet stroken, maar ook met de uitvoering die aan dit stelsel wordt gegeven ⁽¹⁷⁾. Zoals vermeld in overweging 47 waarborgde het belastingstelsel *de facto* geen tarieven die evenredig waren met de werkelijke duur van de vlucht, aangezien het toepasbare tarief werd bepaald op grond van de afstand tussen de luchthaven van Dublin en de bestemming, ongeacht de werkelijke plaats van vertrek, en aangezien maar twee tarieven van toepassing waren, het ene voor vluchten over zeer korte afstanden van de luchthaven van Dublin, het andere voor alle andere vluchten. De prijs van tickets voor binnenlandse bestemmingen is niet noodzakelijk lager dan die van vluchten naar andere bestemmingen in de Unie. De doelstelling van de maatregel, namelijk waarborgen dat de belasting evenredig zou zijn met de vluchtafstand, kon dus niet worden bereikt. In dit geval hebben noch de Ierse autoriteiten, noch een derde aangevoerd dat het gevolg van de afwijking was dat het belastingniveau *de facto* evenredig was met de afstand. Integendeel, de Ierse autoriteiten erkennen dat er geen absolute correlatie bestond tussen afstand en belastingtarief.

(50) De Commissie ziet daarom geen reden om haar voorlopige standpunt te wijzigen dat het lagere tarief niet overeenstemde met de aard en de opzet van het stelsel voor vliegbelasting. De Commissie is derhalve van mening dat de maatregel selectief is en niet gerechtvaardigd wordt door de aard en de opzet van het stelsel.

Voordeel

(51) Belastinguitgaven zijn kosten die normaal door een onderneming worden gedragen.

⁽¹⁴⁾ Zie voetnoot 13.

⁽¹⁵⁾ Zie bijvoorbeeld zaak C-173/73 *Italië / Commissie*, Jurispr. 1974, blz. 709, en punt 13 e.v. van de mededeling van de Commissie over de toepassing van de regels betreffende steunmaatregelen van de staten op maatregelen op het gebied van de directe belastingen op ondernemingen, PB C 384 van 10.12.1998, blz. 3.

⁽¹⁶⁾ Zie bijvoorbeeld de arresten in gevoegde zaken C-78/08 tot C-80/08 *Amministrazione delle finanze Agenzia delle Entrate v Paint Graphos scrl Adige Carni srl, in vereffening / Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia delle Entrate en Ministero delle Finanze / Michele Franchetto*, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, in het bijzonder punt 69, alsook in zaak T-210/02, punt 107.

⁽¹⁷⁾ Zie bijvoorbeeld het arrest in gevoegde zaken C-78/08 tot C-80/08, punt 73.

- (52) De toepassing van de vliegbelasting kan invloed hebben op de inkomsten van de luchtvaartmaatschappijen die de belasting moeten betalen, door de ticketprijzen die zij aan hun klanten kunnen bieden te verhogen, of door de winst per verkocht ticket te beperken indien zij beslissen de belasting niet aan de klanten door te berekenen. In dit verband heeft het Hof het volgende verklaard: *"Aangezien luchthavenbelastingen de prijs van het traject stelselmatig rechtstreeks beïnvloeden, heeft een differentiatie in het bedrag van de door de passagiers te betalen belastingen automatisch een weerslag op de transportkosten [...] [en] bevordert zij de toegang tot binnenlandse vluchten ten opzichte van de toegang tot andere vluchten"* ⁽¹⁸⁾.
- (53) Een verlaagd tarief voor een bepaald type vluchten heeft daarom minder invloed op de luchtvaartmaatschappijen die dat type vluchten aanbieden dan het normale tarief. Deze luchtvaartmaatschappijen worden ontheven van lasten die zij normaal moeten dragen, waardoor de kosten die zij aan hun klanten moeten doorberekenen of die zij zelf moeten dragen, lager zijn.
- (54) De Commissie is daarom van mening dat het lagere belastingtarief een voordeel opleverde voor de luchtvaartmaatschappijen die de verbindingen aanboden waarop dit tarief van toepassing was. De lagere kosten die zij aan hun klanten moesten doorberekenen of die zij zelf rechtstreeks moesten dragen, vormden financiële middelen die zij konden uitsparen; dit verbeterde hun economische positie ten opzichte van andere, concurrerende, luchtvaartmaatschappijen. Het voordeel komt overeen met het verschil tussen het lagere tarief van 2 EUR en het normale belastingtarief van 10 EUR in de periode van 30 maart 2009 tot 1 maart 2011. De Commissie stelt vast dat de vluchten waarop het lagere tarief van toepassing was hoofdzakelijk werden uitgevoerd door luchtvaartmaatschappijen met een sterke band met Ierland (Aer Lingus, Aer Arann en Ryanair werden in Ierland opgericht en hebben daar nog steeds hun hoofdzetel). Door het verlaagde tarief hebben de Ierse luchtvaartmaatschappijen daarom de facto een voordeel genoten ten opzichte van andere maatschappijen binnen de Unie.
- (55) De Commissie kan de redenering van Ryanair niet aanvaarden dat het voordeel beperkt was tot het verschil tussen het lagere tarief en het tarief van 3 EUR dat op 1 maart 2011 werd ingevoerd. Dat tarief was niet op hetzelfde tijdstip van toepassing als het lagere tarief, en wanneer een voordeel wordt gedefinieerd binnen een stelsel met een lager en een hoger belastingtarief, wordt niet het volledige toegekende voordeel weergegeven door een referentie te gebruiken die tussen deze tarieven ligt.
- (56) Ryanair voert voorts aan dat het minder voordeel heeft genoten van het lagere belastingtarief dan bijvoorbeeld Aer Arann, aangezien de meeste vluchten van Ryanair bestemmingen hebben waarop het hogere tarief van toepassing was. Het voordeel dat de toepassing van het lagere tarief van 2 EUR oplevert, is echter het verschil tussen dit tarief en het standaardtarief van 10 EUR. Door het lagere tarief op bepaalde vluchten toe te passen, heeft Ryanair, zoals alle andere luchtvaartmaatschappijen die vluchten uitvoeren waarvoor dit tarief geldt, een voordeel genoten dat overeenstemt met het verschil tussen de twee tarieven.
- (57) De Ierse autoriteiten voeren aan dat het de bedoeling was de belasting aan de passagiers door te berekenen en dat daarom geen sprake was van een voordeel voor de luchtvaartmaatschappijen. Hierover merkt de Commissie op dat een verlaging van het normale tarief van een bepaalde belasting een selectief voordeel kan opleveren voor een luchtvaartmaatschappij die het verlaagde tarief verschuldigd is, zelfs in situaties waarin een wettelijke verplichting bestaat om de belasting in kwestie aan de klanten door te berekenen ⁽¹⁹⁾. De Commissie merkt voorts op dat in deze zaak geen mechanisme bestond dat garandeerde dat de belasting daadwerkelijk werd doorberekend, maar dat de luchtvaartmaatschappijen zelf konden beslissen of en hoe de belasting aan de passagiers werd doorberekend. In zijn klacht beweerde de klager echter het tegendeel, namelijk dat de belasting niet aan de passagiers kon worden doorberekend, omdat dit een onevenredig effect op de ticketprijzen zou hebben. De Commissie is het daarom niet eens met de Ierse autoriteiten dat er geen sprake was van een voordeel voor de luchtvaartmaatschappijen: de maatschappijen die voor bepaalde vluchten het lagere tarief konden aanrekenen, moesten minder kosten aan hun klanten doorberekenen dan andere maatschappijen. Dit is ook in overeenstemming met de praktijk van de Commissie met betrekking tot steunmaatregelen die voortvloeien uit een accijns ⁽²⁰⁾, volgens welke accijnsverlagingen een voordeel vormen voor de luchtvaartmaatschappij die de belasting moet betalen, ongeacht het feit dat die entiteit kan beslissen om de kosten aan haar klanten door te berekenen.
- (58) De Commissie is derhalve van oordeel dat het lagere belastingtarief sommige luchtvaartmaatschappijen een voordeel heeft opgeleverd. Het voordeel stemt overeen met het verschil tussen het lagere tarief van 2 EUR en het normale belastingtarief van 10 EUR in de periode van 30 maart 2009 tot 1 maart 2011. De vluchten waarop het lagere tarief van toepassing was, werden hoofdzakelijk uitgevoerd door luchtvaartmaatschappijen met een sterke band met Ierland (Aer Lingus, Aer Arann en Ryanair). Door het verlaagde tarief hebben de Ierse luchtvaartmaatschappijen daarom een voordeel genoten ten opzichte van andere maatschappijen binnen de Unie.

⁽¹⁹⁾ Zie bijvoorbeeld zaak C-143/99, in het bijzonder de punten 5, 54 en 55.

⁽²⁰⁾ Zie Besluit van de Commissie C(2007) 754 betreffende steunmaatregel N 892/2006 – FI – Wijziging van stelsel voor gedifferentieerde energiebelasting, PB C 109 van 15.5.2007, blz. 1, Besluit van de Commissie C(2007) 2416/2 betreffende steunmaatregel N 775/2006 – DE – Lagere belastingtarieven voor de industrie-, landbouw- en bosbouwsector enz., PB C 152 van 6.7.2007, blz. 3, Besluit van de Commissie C(2005) 1815/3 betreffende steunmaatregel N 190a/2005 – VK – Wijziging van de klimaatwijzigingsheffing, PB C 146 van 22.6.2006, blz. 8 en Besluit van de Commissie C(2009) 8093/2 betreffende steunmaatregel N 327/2008 – DK – NO_x-belastingverminderingen voor grote vervuilers en ondernemingen die de vervuiling beperken en belastingverminderingen voor biogas en biomassa, PB C 166 van 25.6.2010, blz. 1.

⁽¹⁸⁾ Zie bijvoorbeeld zaak C-92/01 *Georgios Stylianakis / Elliniko Dimosio*, Jurispr. 2003, blz. I-1291, punt 28 en zaak C-70/99 *Commissie / Portugal*, Jurispr. 2001, blz. I-4845, punt 20.

Staatsmiddelen en toerekenbaarheid

- (59) Het feit dat de Ierse autoriteiten een lager belastingtarief dan het normale toestonden, bracht een verlies aan belastinginkomsten mee voor de overheid, waardoor deze tariefverlaging dus met staatsmiddelen werd bekostigd. Aangezien het lagere tarief door de nationale autoriteiten werd vastgesteld, moet de maatregel aan de staat worden toegerekend.

Ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

- (60) In vergelijking met hun concurrenten worden de luchtvaartmaatschappijen die het lagere tarief genieten, bevrijd van kosten die zij anders moesten dragen of aan hun klanten doorberekenen. Door het lagere tarief voor de vliegbelasting werd hun economische positie ten opzichte van andere, concurrerende, luchtvaartmaatschappijen dus verbeterd, wat de mededinging vervalste of dreigde te vervalsen.
- (61) Wanneer door een lidstaat verleende steun de positie van een onderneming versterkt ten opzichte van andere ondernemingen die in het handelsverkeer binnen de Unie concurreren, moet die steun geacht worden het handelsverkeer ongunstig te beïnvloeden⁽²¹⁾. Het is voldoende dat de ontvanger van de steun op markten waar concurrentie is, met andere ondernemingen concurreert⁽²²⁾. In de sector van het luchtvervoer bestaat hevige concurrentie tussen luchtvaartmaatschappijen uit verschillende lidstaten, met name sinds de inwerkingtreding van de derde fase van de liberalisering van het luchtvervoer ("derde pakket") op 1 januari 1993, namelijk Verordening (EEG) nr. 2407/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de verlening van exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen⁽²³⁾, Verordening (EEG) nr. 2408/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de toegang van communautaire luchtvaartmaatschappijen tot intracommunautaire luchtroutes⁽²⁴⁾ en Verordening (EEG) nr. 2409/92 van de Raad van 23 juli 1992 inzake tarieven voor luchtdiensten⁽²⁵⁾. Het verlaagde tarief kon het handelsverkeer tussen de lidstaten daarom ongunstig beïnvloeden, aangezien het de positie versterkt van bepaalde luchtvaartmaatschappijen die concurreren op een markt die binnen de Unie volledig is geliberaliseerd.
- (62) Aangezien aan alle criteria van artikel 107, lid 1, van het Verdrag is voldaan, vormt de maatregel staatssteun voor alle luchtvaartmaatschappijen die vluchten uitvoerden waarop het verlaagde tarief van toepassing was.

5.2. Wettigheid

- (63) Door de maatregel niet aan te melden vóór de tenuitvoerlegging ervan, zijn de Ierse autoriteiten hun

verplichtingen ingevolge artikel 108, lid 3, van het Verdrag niet nagekomen. De steunmaatregel is derhalve onrechtmatige staatssteun.

5.3. Verenigbaarheid van de steun met het Verdrag

- (64) Overeenkomstig artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag kan steun als verenigbaar met de interne markt worden aangemerkt indien deze ten doel heeft de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Omdat de steun bedrijfssteun vormde waarmee de lopende uitgaven van bepaalde luchtvaartmaatschappijen werden beperkt, is deze volgens de rechtspraak van het Hof in beginsel onverenigbaar met de interne markt⁽²⁶⁾. In dit geval valt de steun onder geen van de richtsnoeren van de Commissie inzake de verenigbaarheid van staatssteun. Deze valt met name niet onder de communautaire richtsnoeren voor financiering van luchthavens en aanloopsteun van de overheid voor luchtvaartmaatschappijen met een regionale luchthaven als thuishaven⁽²⁷⁾, aangezien deze steun geen verband houdt met het in bedrijf stellen van bepaalde routes. De Ierse autoriteiten hebben niet gesteld dat of inlichtingen verschaft om aan te tonen dat de steun als verenigbaar kon worden aangemerkt in de zin van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming⁽²⁸⁾. Zij hebben daarentegen aangegeven dat de belasting tot doel heeft inkomsten te genereren en niet het milieu te beschermen. Deze redenering wordt bevestigd door het feit dat de belasting in kwestie niet duidelijk of evenredig gerelateerd is aan het terugdringen van energiegebruik, vervuiling of uitlaatgassen, geluidsniveaus enz. Volgens de Commissie is de steun bijgevolg niet verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag.
- (65) De steun in kwestie valt onder geen van de andere afwijkingen in artikel 107, lid 2 of 3, van het Verdrag.
- (66) Zelfs indien de steun verenigbaar was met een van de afwijkingen in artikel 107, lid 2 of 3, van het Verdrag, wat niet het geval is, heeft het Hof verklaard dat de procedure van de artikelen 107 en 108 nooit mag leiden tot een resultaat dat strijdig is met de specifieke verdragsbepalingen. Het Hof heeft ook onderstreept dat die aspecten van de steun welke indruisen tegen specifieke bepalingen van het Verdrag, andere dan de bepalingen van artikel 107 en 108, op een dergelijk onverbrekelijke wijze met het voorwerp van de steun kunnen zijn verbonden dat het onmogelijk is ze afzonderlijk te beoordelen⁽²⁹⁾. Zoals vermeld in overweging 10 werden de

⁽²¹⁾ Zie met name zaak 730/79 *Philip Morris / Commissie*, Jurispr. 1980, blz. 2671, punt 11, zaak C-53/00 *Ferring*, Jurispr. 2001, blz. I-9067, punt 21, en zaak C-372/97 *Italië / Commissie*, Jurispr. 2004, blz. I-3679, punt 44.

⁽²²⁾ Zaak T-214/95, *Vlaams Gewest / Commissie*, Jurispr. 1998, blz. II-717.

⁽²³⁾ PB L 240 van 24.8.1992, blz. 1.

⁽²⁴⁾ PB L 240 van 24.8.1992, blz. 8.

⁽²⁵⁾ PB L 240 van 24.8.1992, blz. 15.

⁽²⁶⁾ Zaak T-459/93, *Siemens SA / Commissie*, Jurispr. 1995, blz. II-1675, punt 48. Zie ook het arrest in zaak T-396/08 *Freistaat Sachsen en Land Sachsen-Anhalt / Commissie*, Jurispr. 2010, blz. II-141 (hogere voorziening ingesteld), punten 46-48, zaak C-156/98 *Duitsland / Commissie*, Jurispr. 1980, blz. I-6857, punt 30 en de aangehaalde rechtspraak.

⁽²⁷⁾ PB C 312 van 9.12.2005, blz. 1.

⁽²⁸⁾ PB C 82 van 1.4.2008, blz. 1.

⁽²⁹⁾ Zie bijvoorbeeld de arresten in de zaken C-225/91 *Matra / Commissie*, Jurispr. 1993, blz. I-3203, punt 41 en T-156/98 *RJB Mining / Commissie*, Jurispr. 2001, blz. II-337, punt 112 en de aangehaalde rechtspraak.

verschillende tarieven in dit geval door de Commissie onderzocht; zij oordeelde dat deze in strijd waren met Verordening (EG) nr. 1008/2008 en artikel 56 van het Verdrag wat betreft het vrij verrichten van diensten, aangezien door de verschillende tarieven luchtdiensten binnen de Unie zwaarder werden belast dan binnenlandse luchtdiensten. In zaken met betrekking tot luchthavenbelastingen heeft het Hof uitdrukkelijk verklaard dat de bepalingen van het Verdrag wat betreft het vrij verrichten van diensten ook van toepassing zijn op de transportsector⁽³⁰⁾. In dit geval komt de staatssteun voort uit het toepassen van verschillende belastingtarieven. Omdat de belasting en de steun twee elementen zijn van één en dezelfde belastingmaatregel zijn deze onscheidbaar⁽³¹⁾ en kan de staatssteun bijgevolg niet worden toegekend zonder in strijd te zijn met het beginsel van het vrij verrichten van diensten. De steun kan derhalve in geen geval als verenigbaar met het Verdrag worden aangemerkt, omdat deze noodzakelijkerwijs een schending van de bepalingen van Verordening (EG) nr. 1008/2008 en artikel 56 van het Verdrag zou impliceren.

- (67) Daarom concludeert de Commissie dat de steun niet als verenigbaar met het Verdrag kan worden aangemerkt.

6. CONCLUSIE

- (68) De Commissie is van mening dat het lagere tarief voor de vliegbelasting voor vluchten naar een bestemming op maximaal 300 km afstand van de luchthaven van Dublin waarin wordt voorzien in Section 55 van de Finance (No. 2) Act, en met name in artikel 2(b), in de periode van 30 maart 2009 tot 1 maart 2011, staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag. Ierland heeft deze staatssteun in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag op onrechtmatige wijze verleend.
- (69) De staatssteun is met geen van de afwijkingen in artikel 107, lid 2 en 3, van het Verdrag in overeenstemming. Aangezien geen andere redenen kunnen worden aangevoerd voor de verenigbaarheid van de steun in kwestie, is deze onverenigbaar met de interne markt.
- (70) De staatssteun bedraagt het verschil tussen het lagere tarief van de vliegbelasting en het standaardtarief van 10 EUR (dit betekent 8 EUR per passagier) dat voor elke passagier werd geheven. De belasting heeft betrekking op alle vluchten met een toestel dat meer dan 20 passagiers kan vervoeren en dat niet wordt gebruikt voor staatsdoeleinden of militaire doeleinden, die vertrekken van een luchthaven met meer dan 10 000 passagiers per jaar naar een bestemming op maximaal 300 km afstand van de luchthaven van Dublin. De begunstigden

zijn Ryanair, Aer Lingus, Aer Arann en andere luchtvaartmaatschappijen die door Ierland moeten worden aangevuld.

- (71) Overeenkomstig artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 besluit de Commissie, wanneer er een negatieve beschikking wordt gegeven in gevallen van onrechtmatige steun, dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen moet nemen om de steun van de begunstigden terug te vorderen. Ierland wordt daarom verzocht de onrechtmatige steun terug te vorderen,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De staatssteun in de vorm van een lager vliegbelastingtarief dat van 30 maart 2009 tot 1 maart 2011 van toepassing was op alle vluchten met een toestel dat meer dan 20 passagiers kan vervoeren en dat niet wordt gebruikt voor staatsdoeleinden of militaire doeleinden, die vertrekken van een luchthaven met meer dan 10 000 passagiers per jaar naar een bestemming op maximaal 300 km afstand van de luchthaven van Dublin, uit hoofde van Section 55 van de Finance (No. 2) Act 2008, die Ierland in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, op onwettige wijze ten uitvoer heeft gelegd, is onverenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

Krachtens de in artikel 1 bedoelde regeling verleende individuele steun vormt geen steun indien deze voldoet aan de voorwaarden die zijn opgenomen in een overeenkomstig artikel 2 van Verordening (EG) nr. 994/98⁽³²⁾ vastgestelde verordening.

Artikel 3

Krachtens de in artikel 1 bedoelde regeling verleende individuele steun die, op het tijdstip van de steunverlening, voldoet aan de voorwaarden die zijn opgenomen in een overeenkomstig artikel 1 van Verordening (EG) nr. 994/98 vastgestelde verordening of in een bij besluit van de Commissie goedgekeurde steunregeling, is met de interne markt verenigbaar, tot de maximale steunintensiteiten die voor deze soort steun gelden.

Artikel 4

1. Ierland vordert de onverenigbare steun die krachtens de in artikel 1 bedoelde steunregeling is verleend, van de begunstigde terug.

2. De terug te vorderen bedragen omvatten rente vanaf de datum waarop zij de begunstigde ter beschikking zijn gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.

3. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004⁽³³⁾.

⁽³⁰⁾ Zie de zaken C-92/01 *Georgios Stylianakis / Elliniko Dimosio*, punt 23 en C-70/99 *Commissie / Portugal*, Jurispr. 2001, blz. I-4845, punt 27 en 28, alsook zaak C-49/89 *Corsica Ferries France / Direction Générale des Douanes Françaises*, Jurispr. 1989, blz. 4441, punt 10.

⁽³¹⁾ Zaak C-526/04, *Laboratoires Boiron / ACOSS*, Jurispr. 2006, blz. I-7529, punt 45.

⁽³²⁾ PB L 142 van 14.5.1998, blz. 1.

⁽³³⁾ PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1.

Artikel 5

1. De terugvordering van de krachtens de in artikel 1 bedoelde regeling verstrekte steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.

2. Ierland zorgt ervoor dat het onderhavige besluit binnen vier maanden vanaf de datum van kennisgeving van dit besluit, ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 6

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit verstrekt Ierland de volgende inlichtingen:

- a) de lijst van begunstigden die steun hebben ontvangen krachtens de in artikel 1 bedoelde regeling, en het totale steunbedrag dat elk van hen krachtens deze regeling heeft ontvangen;
- b) het totale, van elk van de begunstigden terug te vorderen bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente);
- c) een gedetailleerde beschrijving van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen;

d) bescheiden waaruit blijkt dat de begunstigden zijn gelast de steun terug te betalen.

2. Ierland houdt de Commissie op de hoogte van de voortgang van de nationale maatregelen genomen ter uitvoering van dit besluit en dit tot de volledige terugvordering van de krachtens de in artikel 1 bedoelde regeling verleende steun. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld inlichtingen over de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Het verstrekt eveneens gedetailleerde inlichtingen over de reeds van de begunstigden teruggevorderde steunbedragen en terugvorderingsrente.

Artikel 7

Dit besluit is gericht tot Ierland.

Gedaan te Brussel, 25 juli 2012.

Voor de Commissie
Joaquín ALMUNIA
Vicevoorzitter