

ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer — uitgebreid)
5 juni 1996 *

In zaak T-398/94,

Kahn Scheepvaart BV, vennootschap naar Nederlands recht, gevestigd te Rotterdam (Nederland), vertegenwoordigd door T. Jestaedt, advocaat te Düsseldorf, en T. R. Ottervanger, advocaat te Rotterdam, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van C. Zeyen, advocaat aldaar, Rue Ermesinde 67,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Nemitz en J.-P. Keppenne, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 25 oktober 1994, waarbij voor het jaar 1994 een Duitse regeling betreffende steunverlening aan de scheepsbouw werd goedgekeurd,

wijst

* Procestaal: Engels.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: C. P. Briët, kamerpresident, B. Vesterdorf, P. Lindh, A. Potocki en J. D. Cooke, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 12 maart 1996,

het navolgende

Arrest

Het rechtskader

- 1 Op basis van artikel 92, lid 3, sub d (thans sub e), en artikel 113 EG-Verdrag (hierna: „Verdrag”) heeft de Raad specifieke regels vastgesteld betreffende de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van staatssteun in de scheepsbouwsector. Deze regels zijn opgenomen in richtlijn 90/684/EEG van de Raad van 21 december 1990 betreffende de steunverlening aan de scheepsbouw (PB 1990, L 380, blz. 27; hierna: „Zevende richtlijn”), zoals gewijzigd bij richtlijn 92/68/EEG van de Raad van 20 juli 1992 (PB 1992, L 219, blz. 54; hierna: „richtlijn 92/68”), en bij richtlijn 93/115/EG van de Raad van 16 december 1993 (PB 1993, L 326, blz. 62; hierna: „richtlijn 93/115”). In de Zevende richtlijn wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds produktiesteun, de zogenoemde bedrijfssteun, waarvoor een steunplafond geldt, en anderzijds herstructureringssteun die bestemd is ter ondersteuning van wenselijke structurele veranderingen in de Europese scheepsbouwsector. De Zevende richtlijn is op 1 januari 1991 voor een periode van drie jaar in werking getreden, en voor het jaar 1994 verlengd bij richtlijn 93/115.

- 2 Artikel 3, lid 1, van de Zevende richtlijn bepaalt onder meer: „Alle vormen van steun aan reders of aan derden die als steun voor de scheepsbouw of -verbouwing beschikbaar zijn, zijn aan de kennisgevingsvoorschriften van artikel 11 onderworpen.” Volgens lid 2 van hetzelfde artikel is „het subsidie-equivalent van deze steun (...) volledig onderworpen aan de voorschriften van artikel 4 en aan de controleprocedures van artikel 12, wanneer deze steun daadwerkelijk voor de scheepsbouw of -verbouwing op scheepswerven van de Gemeenschap wordt gebruikt”.
- 3 Artikel 4, lid 1, van de Zevende richtlijn bepaalt: „Produktiesteun ten behoeve van de scheepsbouw of -verbouwing kan als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd, mits het totale bedrag van de steun voor een bepaald contract in subsidie-equivalent niet meer bedraagt dan een gemeenschappelijk steunplafond, uitgedrukt in een percentage van de waarde van het contract voor de steun, hierna: ‚plafond’ genoemd.”
- 4 Voor het jaar 1994 heeft de Commissie het in de artikelen 4, lid 1, en 5, lid 1, van de Zevende richtlijn bedoelde plafond vastgesteld op 9 % [mededeling 94/C 37/05 van de Commissie (PB 1994, C 37, blz. 4)].

Aan het geding ten grondslag liggende feiten

- 5 Verzoekster is een vennootschap naar Nederlands recht, en een dochteronderneming van de Zwitserse vennootschap Jumbo Shipping Company SA (hierna: „Jumbo Shipping”). Haar voornaamste bezigheden bestaan in het heffen en over zee vervoeren van zware ladingen. Zij exploiteert diverse schepen waarmee zware ladingen kunnen worden vervoerd.
- 6 Bij brief van 13 april 1994 diende verzoekster bij de Commissie een klacht in tegen haars inziens door Duitsland verleende steun aan de bouw van twee schepen die door Schiffahrtskontor Altes Land GmbH (hierna: „SAL”) en door in de groep Heinrich geassocieerde ondernemingen waren besteld bij de scheepswerf J. J. Sietas KG Schiffswerft GmbH & Co. en die eind 1994/begin 1995 moesten worden geleverd. Zij stelde met name, dat de belastingvoordelen als bedoeld in § 82f van de

Einkommenssteuerdurchführungsverordnung (hierna: „EStDV”) en in artikel 15a, juncto § 52, lid 19, van het Einkommenssteuergesetz (hierna: „EStG”) te zamen met andere subsidies een steun opleverden, die het door de Zevende richtlijn vastgestelde plafond overschreed.

- 7 Na indiening van de klacht vond tussen partijen een briefwisseling plaats. Bij brief van 7 oktober 1994 verstrekte verzoekster aanvullende gegevens over de financiering van de bouw van het vaartuig „Frauke” (hierna: „Frauke”), een van de schepen waarop haar klacht betrekking had. In de loop van 1994 hadden partijen eveneens contact in de vorm van telefoongesprekken of vergaderingen. Bij die gelegenheden werd verzoekster herhaaldelijk door Jumbo Shipping vertegenwoordigd.
- 8 Nadat de Zevende richtlijn bij richtlijn 93/115 voor het jaar 1994 was verlengd, waren de Lid-Staten verplicht kennis te geven van alle in 1994 geldende steunregelingen voor de scheepsbouw, met inbegrip van de reeds voor de periode 1991-1993, goedgekeurde regelingen. Op 25 oktober 1994 gaf de Commissie met betrekking tot deze regelingen een tot de Duitse regering gerichte beschikking, ingevolge haar verplichting om te onderzoeken of deze regelingen verenigbaar waren met de bepalingen van de Zevende richtlijn. Overeenkomstig de artikelen 3, 4, 6 en 8 van de Zevende richtlijn verleende zij bij deze beschikking voor het jaar 1994 goedkeuring aan de toepassing van vijf steunregelingen die enkel zijdelings met de scheepsbouw te maken hadden, waaronder algemene garantieregelingen, investeringssteun en steun aan onderzoek en ontwikkeling. Het onderhavige geding heeft echter geen betrekking op deze regelingen. Verder verlengde de Commissie overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van de Zevende richtlijn voor het jaar 1994 andere steunregelingen die rechtstreeks betrekking hadden op de scheepsbouw, waaronder verschillende regelingen tot belastingverlichting die uit de toepassing van § 82f van de EStDV en §§ 15a en 52, lid 19, van het EStG volgden, en die door verzoekster worden aangevochten. Bij brief van 11 november 1994 zijn de Duitse autoriteiten in kennis gesteld van de beschikking van 25 oktober 1994.
- 9 Bij brief van 31 oktober 1994 stelde de Commissie Jumbo Shipping in kennis van de beschikking van 25 oktober 1994. Een afschrift van deze brief werd aan verzoekster gezonden.

Procedure en conclusies van partijen

- 10 Bij een op 30 december 1994 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster beroep ingesteld tegen de beschikking van de Commissie. De zaak is toegewezen aan een kamer, bestaande uit drie rechters. Na partijen te hebben gehoord heeft het Gerecht bij beschikking van 11 januari 1996 besloten de zaak te verwijzen naar de Derde kamer (uitgebreid), bestaande uit vijf rechters.
- 11 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer — uitgebreid) besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 12 Ter terechtzitting van 12 maart 1996 zijn partijen in hun pleidooien en hun antwoorden op vragen van het Gerecht gehoord.
- 13 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- de beschikking van de Commissie nietig te verklaren;
 - alle noodzakelijk geachte maatregelen te nemen;
 - de Commissie in de kosten te verwijzen.
- 14 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:
- het beroep te verwerpen;
 - verzoekster in de kosten te verwijzen.

Het voorwerp van het geding

- 15 Om te beginnen moet worden bepaald wat het voorwerp van het beroep is, aangezien de Commissie heeft gesteld, dat verzoekster dit voorwerp in repliek heeft gewijzigd. Volgens de Commissie heeft verzoekster namelijk getracht het beroep aldus uit te breiden dat daarin, behalve nietigverklaring van de beschikking van 25 oktober 1994 betreffende de steunregelingen, eveneens nietigverklaring wordt gevorderd van de vermeende stilzwijgende weigering, vervat in de brief van 31 oktober 1994, „om uit hoofde van artikel 93, lid 2, van het Verdrag na te gaan of de concrete belastingvoordelen, welke de eigenaren van de ‚Frauke‘ zouden genieten, te zamen met andere steunmaatregelen een steun opleverden, die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt” (punt 8 van de repliek).
- 16 Het Gerecht merkt op, dat verzoekster in antwoord op vragen tijdens de mondelinge behandeling heeft bevestigd, dat het voorwerp van haar beroep niet enkel de nietigverklaring van de beschikking van 25 oktober 1994 betrof, maar eveneens de nietigverklaring van de vermeende stilzwijgende weigering in de brief van 31 oktober 1994 om uit hoofde van artikel 93, lid 2, van het Verdrag na te gaan of de concrete belastingvoordelen, welke de eigenaren van de „Frauke” zouden genieten, te zamen met andere steunmaatregelen, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt zijn.
- 17 Volgens de bewoordingen van het inleidende verzoekschrift „tracht verzoekster met het onderhavige beroep (...) nietigverklaring van de beschikking van de Commissie van 25 oktober 1994 (de ‚beschikking‘) te verkrijgen (...) waarbij een belastingregeling in verband met de financiering van zware-ladingschepen werd goedgekeurd, en waarvan verzoekster bij brief van 31 oktober 1994 in kennis is gesteld”. Onder het opschrift „conclusie” concludeert verzoekster, dat het het Gerecht behage de „beschikking”, dat wil zeggen de beschikking van de Commissie van 25 oktober 1994, nietig te verklaren. In dit verband is het nuttig erop te wijzen, dat die tot de Duitse regering gerichte beschikking enkel betrekking heeft op algemene Duitse steunregelingen, daaronder begrepen de door verzoekster betwiste regeling. Bij genoemde beschikking heeft de Commissie zich niet over individuele steunmaatregelen uitgesproken.
- 18 Hoewel volgens punt 7 van het verzoekschrift „de Commissie, door bij de beschikking van 31 oktober 1994 de toepassing van de regeling goed te keuren en aldus de klacht te verwerpen, inbreuk heeft gemaakt op (...) artikel 93, lid 2, EG-Verdrag” en na volledige lezing van het verzoekschrift daaruit kan worden afgeleid, dat

verzoekster voornamelijk bezwaar maakt tegen de concrete toepassing van de betrokken algemene steunregeling, in het bijzonder de financiering van twee door SAL en met haar geassocieerde vennootschappen bestelde schepen, waarvan het schip „Frauke” er een is, heeft verzoekster in haar verzoekschrift echter geen conclusies geformuleerd met betrekking tot de individuele toepassing van de betwiste regeling. Het Gerecht is van mening, dat de hiervoor geciteerde passage geacht moet worden deel uit te maken van de argumenten ter ondersteuning van het onderhavige beroep.

- 19 Derhalve stelt het Gerecht vast, dat de conclusies in het verzoekschrift enkel strekken tot nietigverklaring van de beschikking van 25 oktober 1994, voor zover daarbij de Duitse autoriteiten wordt toegestaan bepalingen toe te passen waarin wordt voorzien in belastingvoordelen, als bedoeld in § 82f van de EStDV en in § 15a, juncto § 52, lid 19, van het EStG. Bovendien stelt het Gerecht vast, dat verzoekster in de punten 7 en 8 van haar repleik weliswaar aanvoert dat de Commissie, door de beschikking van 25 oktober 1994 vast te stellen, ook tot haar een beschikking heeft gericht, waarbij wordt geweigerd na te gaan of de belastingvoordelen welke de eigenaren van de „Frauke” zouden genieten, te zamen met andere steunmaatregelen, een steun opleverden die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, doch dat uit de eerste bladzijde van de repleik niettemin blijkt, dat het voorwerp van het beroep nog steeds strekt tot nietigverklaring van de „beschikking van de Commissie van 25 oktober 1994”.
- 20 Onder die omstandigheden moet de door verzoekster ter terechtzitting aangevoerde conclusie, strekkende tot nietigverklaring van de brief van 31 oktober 1994, voor zover die een stilzwijgende afwijzing van haar klacht zou bevatten, krachtens artikel 44 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht niet-ontvankelijk worden verklaard. Volgens artikel 44 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht zijn partijen namelijk verplicht, in het inleidende verzoekschrift het voorwerp van het geschil te omschrijven. Hoewel artikel 48 van hetzelfde Reglement voor de procesvoering onder bepaalde voorwaarden toestaat nieuwe middelen voor te dragen, kan een partij niet in de loop van het geding het voorwerp zelf van het geschil wijzigen (zie in dit verband arrest Hof van 25 september 1979, zaak 232/78, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1979, blz. 2729, r. o. 3, en arrest Gerecht van 10 juli 1990, zaak T-64/89, Automec, Jurispr. 1990, blz. II-367, r. o. 69).
- 21 Uit het voorgaande volgt, dat het voorwerp van het geschil enkel het verzoek tot nietigverklaring van de beschikking van 25 oktober 1994 omvat, voor zover daarin de Duitse autoriteiten wordt toegestaan bepalingen toe te passen, waarin wordt

voorzien in belastingvoordelen als bedoeld in § 82f van de EStDV en in § 15a, juncto § 52, lid 19, van het EStG (hierna: „betwiste beschikking” of „beschikking van 25 oktober 1994”).

De ontvankelijkheid van de conclusie strekkende tot nietigverklaring van de beschikking van 25 oktober 1994

Argumenten van partijen

- 22 Zonder formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid in de zin van artikel 114 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht op te werpen, heeft de Commissie de ontvankelijkheid van het beroep betwist. Aangezien de beschikking tot de Duitse regering is gericht, zou een beroep tegen deze beschikking enkel ontvankelijk zijn, wanneer zij verzoekster rechtstreeks en individueel raakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag (zie arrest Hof van 15 juli 1963, zaak 25/62, Plaumann, Jurispr. 1963, blz. 205). In casu zou verzoekster evenwel niet individueel worden geraakt.
- 23 Om te beginnen beklemtoont de Commissie, dat de bestreden beschikking betrekking heeft op een bepaald aantal steunregelingen ten gunste van de scheepsbouwsector in Duitsland, waaraan uitvoering moeten worden gegeven door middel van een onbepaald aantal concrete toepassingen. De mogelijke begunstigden van deze regelingen vormen een uiterst ruime categorie en toen de bestreden beschikking werd gegeven stond hun aantal niet vast en kon dit ook niet worden vastgesteld.
- 24 In dit verband herinnert de Commissie eraan, dat volgens vaste rechtspraak ook mogelijke begunstigden van steun slechts beroep kunnen instellen, wanneer zij zelf voldoen aan de voorwaarden van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag (zie arresten Hof van 2 februari 1988, gevoegde zaken 67/85, 68/85 en 70/85, Van der

Kooy e. a., Jurispr. 1988, blz. 219, r. o. 15; 17 september 1980, zaak 730/79, Philip Morris, Jurispr. 1980, blz. 2671, r. o. 5, en 13 maart 1985, gevoegde zaken 296/82 en 318/82, Nederland en Leeuwarder Papierwarenfabriek, Jurispr. 1985, blz. 809, r. o. 13).

- 25 Gesteld dat de Commissie negatief had beschikt ten aanzien van een Duitse regeling betreffende steunverlening aan de scheepsbouw, zou uit de rechtspraak voortvloeien, dat een door één van de mogelijke begunstigen van deze regeling ingesteld beroep tot nietigverklaring van die beschikking niet-ontvankelijk zou zijn (zie arrest Van der Kooy e. a., reeds aangehaald, en arrest Hof van 7 december 1993, zaak C-6/92, Federmineraria e. a., Jurispr. 1993, blz. I-6357, r. o. 14 en 15). Omdat verzoekster bovendien slechts een concurrent van een cliënt van de mogelijke begunstigen van de goedgekeurde steunregeling is, is haar beroep a fortiori niet-ontvankelijk. De Commissie beklemtoont, dat verzoekster geen elementen heeft aangevoerd ten bewijze dat de steunregeling haar handelsactiviteiten op enigerlei wijze nadelig heeft beïnvloed.
- 26 Vervolgens merkt de Commissie op, dat het beroep in wezen betrekking heeft op de toekenning door de Duitse regering van bijzondere steun aan een bepaalde onderneming. Zij is dan ook van mening, dat verzoekster de individuele beschikking van de Duitse autoriteiten tot uitvoering van de steunregeling voor de nationale rechter had kunnen aanvechten (zie in dit verband arrest Hof van 12 april 1984, zaak 281/82, Unifrex, Jurispr. 1984, blz. 1969, r. o. 11).
- 27 Ten slotte stelt de Commissie, dat het feit dat zij de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in casu niet heeft ingeleid, niets afdoet aan haar opvatting dat verzoekster door de bestreden beschikking niet individueel wordt geraakt. In dat verband beklemtoont zij, dat de rechtspraak waarop verzoekster zich beroept, te weten de arresten van het Hof van 19 mei 1993 (zaak C-198/91, Cook, Jurispr. 1993, blz. I-2487) en 15 juni 1993 (zaak C-225/91, Matra, Jurispr. 1993, blz. I-3203), niet relevant is, omdat het daarin gaat om ad hoc steun en niet, zoals in casu, om een algemene steunregeling.

- 28 Onder verwijzing naar de conclusie van de advocaat-generaal bij het reeds aangehaalde arrest Cook is de Commissie van mening, dat de werkingssfeer van de genoemde rechtspraak betreffende de mogelijkheid van „belanghebbenden” in de zin van artikel 93, lid 2, van het Verdrag, om een besluit om de in die bepaling bedoelde procedure niet te openen voor het Gerecht aan te vechten, moet worden beperkt. Teneinde te voorkomen dat een groot aantal ondernemingen beschikkingen inzake algemene steunregelingen kunnen aanvechten, stelt zij, dat enkel ondernemingen die daadwerkelijk concurreren met een begunstigde van de betrokken steun, de mogelijkheid moeten hebben een besluit „van geen bezwaar” aan te vechten, en dat deze mogelijkheid moet worden uitgesloten voor de ondernemingen die slechts een marginaal belang hebben. Gelet op het feit dat verzoekster, als vervoeronderneming, slechts de concurrent is van een cliënt van een scheepswerf die een mogelijke begunstigde van de betrokken steunregeling is, wordt verzoekster volgens de Commissie slechts zijdelings en potentieel door de bestreden beschikking geraakt of is zij, zoals de advocaat-generaal bij het reeds aangehaalde arrest Cook zegt, slechts marginaal belanghebbende in de zin van artikel 93, lid 2, van het Verdrag.
- 29 Ingeval het Gerecht van mening mocht zijn, dat de procedurele rechten van derden aan wie is verzocht om hun opmerkingen in te dienen, voorrang moeten krijgen, zou volgens de Commissie wel rekening moet worden gehouden met de draagwijdte (regionaal of sectorieel) van de betrokken regelingen, met de stappen die verzoekster tijdens de administratieve procedure bij de Commissie heeft ondernomen, en met het feit, dat het gaat om een onderneming met de hoedanigheid van concurrent van een cliënt van een begunstigde van de betrokken steunregeling, alvorens uitspraak wordt gedaan op de vraag of zij het recht heeft beroep in te stellen. In dat verband beklemtoont de Commissie dat zij, alvorens de bestreden beschikking te geven, vaak contact heeft gehad met Jumbo Shipping, maar niet met verzoekster.
- 30 Vooraf merkt verzoekster op, dat de Commissie nooit heeft betwist, dat haar klacht en het resultaat van het eventuele onderzoek voor haar een reëel belang vertegenwoordigden. De specifiek in haar klacht aan de orde gestelde steun, in de vorm van een individuele belastingverlichting, zou namelijk bestemd zijn om bepaalde reders te bevoordelen bij de bouw van twee zware-ladingschepen waarvan één, de „Frauke”, door SAL, verzoeksters voornaamste concurrent, zou worden geëxploiteerd. Zij wijst erop, dat de markt waarop zij werkzaam is, deel uitmaakt van de sector zware-ladingvervoer over zee, en zware-ladingschepen betreft die met hun eigen

uitrusting ladingen van meer dan 200 ton kunnen heffen. Op die markt zouden slechts drie grote ondernemingen werkzaam zijn, waaronder zijzelf en SAL.

- 31 Vervolgens stelt verzoekster, dat de Commissie, door te besluiten geen bezwaar te maken tegen de Duitse steunregeling, zich tegelijkertijd op het standpunt heeft gesteld, dat de toepassing van die regeling niet in strijd was met het gemeenschapsrecht. Daarmee heeft de Commissie ook geweigerd om uit hoofde van artikel 93, lid 2, van het Verdrag, na te gaan of de belastingvoordelen welke de eigenaren van de „Frauke”, te zamen met andere steunmaatregelen zouden genieten, een steun opleverden die onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Dat besluit van de Commissie, waarvan zij in kennis is gesteld, hield een aan haar gerichte beschikking in die voor het Gerecht kan worden aangevochten (zie arresten Hof van 15 december 1988, gevoegde zaken 166/86 en 220/86, *Irish Cement*, Jurispr. 1988, blz. 6473, en 24 maart 1993, zaak C-313/90, *CIRFS e. a.*, Jurispr. 1993, blz. I-1125).
- 32 Ingeval het Gerecht van mening mocht zijn, dat de bestreden beschikking uitsluitend tot Duitsland is gericht, stelt verzoekster, dat uit de rechtspraak blijkt, dat de „belanghebbenden” in de zin van artikel 93, lid 2, van het Verdrag de mogelijkheid hebben beschikkingen aan te vechten waarbij de Commissie, zonder de in dit artikel bedoelde procedure in te leiden, vaststelt, dat steun verenigbaar met de gemeenschappelijke markt is (zie arrest *Cook*, reeds aangehaald). Zij is van mening, dat zij een „belanghebbende” is, aangezien haar belangen, zoals het geval van de „Frauke” duidelijk aantoon, door de Duitse belastingregeling nadelig worden beïnvloed.
- 33 Op het argument van de Commissie dat er geen bestaande begunstigde of werkelijke concurrenten van de begunstigde ondernemingen zijn, wanneer het om goedkeuring van een algemene steunregeling gaat, antwoordt verzoekster, dat dit argument in casu niet relevant is, omdat het om sectoriële steun gaat, haar concurrentiepositie nadelig wordt beïnvloed en zij tijdens de administratieve procedure nauwe contacten met de Commissie heeft gehad.

- 34 Ter terechtzitting heeft verzoekster aangevoerd dat, aangezien de Commissie, toen zij de bestreden beschikking gaf, de identiteit van de toekomstige begunstigden van de goedgekeurde steunregeling als gevolg van de eerdere publikatie van diverse prospectussen kon kennen, het bij deze beschikking in werkelijkheid meer om een bepaald aantal individuele steungevallen gaat dan om een echte steunregeling.
- 35 Ten slotte heeft verzoekster ter terechtzitting betwist, dat zij de individuele steunverlening aan haar concurrenten, met name voor de bouw van de „Frauke”, voor de Duitse rechter had kunnen aanvechten, omdat die individuele steun krachtens de door de Commissie goedgekeurde Duitse belastingregels zou worden toegekend. Bovendien zou in die omstandigheden, ingeval het Gerecht haar beroep niet-ontvankelijk verklaart, de praktische toepassing door de Commissie van regels betreffende staatssteun grotendeels aan het toezicht van de gemeenschapsrechter ontsnappen, hetgeen onaanvaardbaar zou zijn. Gesteld dat verzoekster naar nationaal recht de mogelijkheid heeft de wettigheid van een concrete toepassing van de steunregeling aan te vechten, zou dat overigens geen enkele invloed hebben op de vraag of het onderhavige beroep ontvankelijk is.

Beoordeling van het Gerecht

- 36 Vooraf moet eraan worden herinnerd, dat artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag natuurlijke of rechtspersonen toestaat beroep in te stellen tegen de tot hen gerichte beschikkingen, alsmede tegen beschikkingen die, hoewel genomen in de vorm van een verordening of van een beschikking gericht tot een andere persoon, hen rechtstreeks en individueel raken. De ontvankelijkheid van de onderhavige conclusie is dus afhankelijk van de vraag of de bestreden beschikking, die tot de Duitse regering is gericht en waarbij de voorbereidende procedure van artikel 93, lid 3, van het Verdrag wordt afgesloten, verzoekster rechtstreeks en individueel raakt.
- 37 In dit verband zij eraan herinnerd dat, volgens vaste rechtspraak van het Hof, zij die niet adressaat van een beschikking zijn, slechts kunnen stellen dat zij individueel worden geraakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag,

indien deze beschikking hen treft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie, welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve individualiseert op soortgelijke wijze als de adressaat (zie arrest Plaumann, reeds aangehaald, en arresten Hof van 14 juli 1983, zaak 231/82, Spijker, Jurispr. 1983, blz. 2559, r. o. 8, en 18 mei 1994, zaak C-309/89, Codorniu, Jurispr. 1994, blz. I-1853, r. o. 20, alsook arresten Gerecht van 19 mei 1994, zaak T-2/93, Air France, Jurispr. 1994, blz. II-323, r. o. 42; 27 april 1995, zaak T-435/93, ASPEC e. a., Jurispr. 1995, blz. II-1281, r. o. 62, en 13 december 1995, gevoegde zaken T-481/93 en T-484/93, Vereniging van Exporteurs in Levende Varkens e. a., Jurispr. 1995, blz. II-2941, r. o. 51).

38 Wat het rechtskarakter van de bestreden handeling betreft, moet allereerst worden vastgesteld, dat de Commissie overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van de zevende richtlijn, voor het jaar 1994 verlengd bij richtlijn 93/115, in de loop van 1994 onder meer de toepassing van Duitse belastingbepalingen ten gunste van reders en degenen die in nieuwe schepen investeren, heeft goedgekeurd (zie hiervoor r. o. 8). Volgens de bestreden beschikking gaat het om de toepassing van § 82f van de EStDV, waarin wordt voorzien in speciale afschrijvingen voor nieuwe schepen ten gunste van reders, en om § 15a, juncto § 52, lid 19, van het EStG, waarin in een belastingverlichting voor degenen die in nieuwe schepen investeren, wordt voorzien. Deze twee belastingregelingen voorzien, nog steeds volgens de bestreden beschikking, niet in een vermindering van de nominaal verschuldigde belasting, maar in de mogelijkheid van uitstel van belastingbetaling, wat voordelen in termen van actuele nettowaarde oplevert. Beklemtoond moet worden, dat de Commissie zich in de bestreden beschikking niet uitlaat over de verenigbaarheid van individuele steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt en dienaangaande kennis neemt van de toezegging van de Duitse autoriteiten om bij de toepassing van de diverse regelingen het krachtens de Zevende richtlijn geldende plafond voor bedrijfssteun in acht te nemen.

39 Gelet op het feit dat het om een goedkeuring van de toepassing van belastingbepalingen met een algemene strekking gaat, vormt de bestreden beschikking, hoewel gericht tot een Lid-Staat, voor de mogelijke begunstigden van deze bepalingen een maatregel van algemene strekking, die objectief op bepaalde situaties van toepassing is en rechtsgevolgen heeft voor algemeen en in abstracto omschreven categorieën van personen.

- 40 Vervolgens stelt het Gerecht vast, dat verzoekster blijkens het dossier een Nederlandse onderneming is met als voornaamste activiteit het heffen en overzee vervoeren van zware ladingen. Zij exploiteert verschillende zware-ladingschepen en zij behoort tot dezelfde groep van ondernemingen als de Zwitserse onderneming Jumbo Shipping, die als holdingmaatschappij in de genoemde sector echter geen activiteiten uitoefent.
- 41 Hieruit volgt, dat de bestreden beschikking ten aanzien van verzoekster van algemene strekking is, zodat zij enkel wordt geraakt in haar objectieve hoedanigheid van vervoeronderneming, net als iedere andere marktdeelnemer die zich feitelijk of potentieel in een gelijke situatie bevindt (zie arrest Spijker, reeds aangehaald, r. o. 9, en arrest Hof van 17 januari 1985, zaak 11/82, Piraiki-Patraiki, Jurispr. 1985, blz. 207, r. o. 14). Bovendien moet worden vastgesteld dat verzoeksters concurrentiepositie slechts potentieel en zijdelings door de bestreden beschikking kan worden geraakt. Aangezien die beschikking betrekking heeft op de goedkeuring van een algemene steunregeling waarvan de mogelijke begunstigden enkel algemeen en in abstracto zijn omschreven, is voor het bestaan van een werkelijke begunstigde en dus van een daadwerkelijk met hem concurrerende onderneming namelijk een concrete toepassing van de steunregeling door toekenning van individuele steun vereist.
- 42 Het simpele feit dat verzoekster, zoals hiervoor in rechtsoverweging 6 beschreven, een klacht bij de Commissie heeft ingediend en dat zij daarover met haar schriftelijk en mondeling contact heeft gehad, levert geen bijzondere omstandigheden op, die volstaan om verzoekster ten opzichte van ieder ander te individualiseren en haar dus de bevoegdheid te verlenen om op te komen tegen een algemene steunregeling. Bovendien blijkt uit de bewoordingen van de bestreden beschikking, dat de verlenging van de Zevende richtlijn voor het jaar 1994 een nieuwe beschikking van de Commissie over de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van de verschillende Duitse steunregelingen, waaronder de betwiste regeling, vergde, doch de door verzoekster ingediende klacht niet.
- 43 Gesteld dat de Commissie de algemene steunregelingen niet had goedgekeurd, moet ook worden bedacht, dat het enkele feit dat men een mogelijke begunstigde

van belastingbepalingen van algemene strekking is, nog niet bewijst dat men door een dergelijke beschikking individueel wordt geraakt in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag (zie arrest Van der Kooy e. a., reeds aangehaald, r. o. 15). Het Gerecht is dus van mening, dat de Commissie zich terecht op het standpunt stelt, dat deze rechtspraak a fortiori van toepassing is in het onderhavige geval.

44 Met betrekking tot verzoeksters argument dat zij, gelet op het beperkt aantal deelnemers op de markt van het heffen en over zee vervoeren van zware ladingen, op het vlak van de concurrentie in het bijzonder wordt benadeeld door de toepassing van de steunregeling ten gunste van de vennootschappen die het schip „Frauke” hebben besteld, moet worden beklemtoond, dat de Commissie zich in de bestreden beschikking niet uitlaat over de verenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt van individuele steunmaatregelen (zie hiervoor r. o. 38). Nu het om de goedkeuring van een algemene steunregeling gaat, volgt hieruit dat verzoeksters betoog in casu niet relevant is, omdat individuele steun pas na concrete toepassing van de betrokken steunregeling wordt toegekend. Bovendien moet in dit verband eraan worden herinnerd, dat de betrokken belastingbepalingen niet enkel betrekking hebben op de bouw van zware-ladingschepen, waarop verzoeksters aandacht is gericht, maar op de scheepsbouw in de Bondsrepubliek Duitsland in het algemeen, dat wil zeggen de bouw van een grote verscheidenheid aan schepen.

45 Ter terechtzitting heeft verzoekster aangevoerd dat, gelet op de publikatie van prospectussen voordat de bestreden beschikking werd gegeven, die beschikking in werkelijkheid de goedkeuring van een beperkt aantal beschikkingen tot individuele steunverlening inhoudt. Het Gerecht is echter van mening, dat het bestaan van dergelijke publikaties niet afdoet aan de beoordeling van het rechtskarakter van die beschikking (zie r. o. 38 en 39 hiervoor). De betrokken steunregeling, zoals goedgekeurd voor het jaar 1994, is namelijk niet enkel van toepassing op de bouw van de nieuwe schepen waarvoor een prospectus was opgemaakt toen de beschikking werd gegeven, maar geldt algemeen voor alle reders en degenen die in nieuwe schepen investeren, waaronder bij voorbeeld investeringsbeslissingen met fiscale gevolgen voor 1994, die zijn genomen nadat de beschikking was gegeven.

- 46 Uit het voorgaande volgt, dat verzoekster niet kan worden geacht individueel door de bestreden beschikking te worden geraakt.
- 47 Ten slotte moet nog worden geantwoord op verzoeksters betoog dat zij, als „belanghebbende” onderneming in de zin van artikel 93, lid 2, van het Verdrag, het recht had op te komen tegen het besluit om geen bezwaar te maken tegen de Duitse steunregelingen en dus niet de contradictoire procedure van lid 2 van dat artikel in te leiden (zie arrest Cook, reeds aangehaald). In dit verband moet worden beklemtoond, dat de artikelen 44 en 48 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht verzoekster in beginsel niet beletten deze argumenten aan te voeren. Uit de weergave van de feiten in het verzoekschrift, met name wat de subsidie-effecten van de Duitse belastingregeling betreft, volgt namelijk, dat verzoekster duidelijk tracht aan te tonen, dat de toepassing van die regeling onverenigbaar is met de Zevende richtlijn. Gelet op het feit, dat uit de structuur van de bij artikel 93 van het Verdrag ingevoerde procedure voor staatssteun volgt, dat de Commissie steun niet onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan verklaren zonder de in lid 2 van dat artikel bedoelde contradictoire procedure te hebben ingeleid (zie arrest Matra, reeds aangehaald, r. o. 33), moet worden geconcludeerd, dat het beroep, strekkende tot nietigverklaring van de bestreden beschikking, eveneens geacht moet worden te strekken tot nietigverklaring van de weigering van de Commissie de contradictoire procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden (zie in dezelfde zin arrest CIRFS e. a., reeds aangehaald, r. o. 18).
- 48 Gelet op de omstandigheden van de onderhavige zaak kan verzoeksters betoog evenwel niet worden aanvaard. Weliswaar heeft het Hof in zijn reeds aangehaalde arresten Cook en Matra erkend dat de „belanghebbenden” in de zin van artikel 93, lid 2, van het Verdrag, die worden omschreven als „personen, ondernemingen of samenwerkingsverbanden wier belangen door de steunverlening eventueel worden aangetast, dat wil zeggen onder meer concurrerende ondernemingen en beroepsorganisaties”, geacht moeten worden individueel te worden geraakt door een weigering de procedure van artikel 93, lid 2, van het Verdrag in te leiden, doch het Gerecht is van mening, dat deze rechtspraak in casu niet van toepassing is.

49 Immers, in beide genoemde zaken beschikten de ondernemingen die met feitelijke begunstigden van de staatssteun concurreerden, over een beroepsweg, bestemd om de naleving van de procedurele waarborgen van artikel 93, lid 2, van het Verdrag te verzekeren, want in beide zaken had het beroep betrekking op de wettigheid van een beschikking van de Commissie waarbij individuele steunmaatregelen verenigbaar met de gemeenschappelijke markt werden verklaard. Zoals het Gerecht hiervoor in rechtsoverweging 39 reeds heeft vastgesteld, heeft de bestreden beschikking daarentegen betrekking op de goedkeuring van een steunregeling waarvan de mogelijke begunstigden enkel algemeen en in abstracto zijn omschreven. Er kan dus slechts een feitelijke begunstigde bestaan in geval van een concrete toepassing van de steunregeling via individuele steunmaatregelen. Hieruit volgt, dat bij de vaststelling van een beschikking betreffende een algemene steunregeling en dus vóór in individuele gevallen steun, krachtens deze regeling is toegekend, geen sprake kan zijn van „concurrerende ondernemingen” in de zin van de aangehaalde rechtspraak, die zich dan zouden kunnen beroepen op de in artikel 93, lid 2, van het Verdrag bedoelde procedurele waarborgen.

50 Bovendien zou ontvankelijkverklaring van het beroep in de omstandigheden van het onderhavige geval, waarin verzoekster slechts zijdelings en potentieel door de algemene steunregeling wordt getroffen en dus slechts marginaal belang bij de bestreden beschikking heeft, tot gevolg hebben, dat aan het begrip „individueel geraakt” in de zin van artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag elke juridische betekenis wordt ontnomen en aan een nagenoeg onbeperkt aantal ondernemingen het recht wordt gegeven om tegen een beschikking van algemene strekking op te komen. Ten slotte kan het Gerecht, zelfs wanneer het Duitse nationale recht eventueel geen beroepsweg biedt, zoals verzoekster stelt, hierin geen aanleiding zien om de bij artikel 173, vierde alinea, van het Verdrag aan zijn bevoegdheden gestelde grenzen te overschrijden.

51 Uit het voorgaande volgt, dat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard, zonder dat behoeft te worden onderzocht, of verzoekster rechtstreeks door de bestreden beschikking wordt geraakt.

Kosten

- 52 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dat is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij, gelet op de vordering van de Commissie, in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer — uitgebreid),

rechtdoende:

- 1) Verklaart het beroep niet-ontvankelijk.
- 2) Verwijst verzoekster in de kosten.

Briët

Vesterdorf

Lindh

Potocki

Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 juni 1996.

De griffier

De president van de Derde kamer

H. Jung

C. P. Briët