ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

19 december 2024*

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 63 VWEU – Vrij verkeer van kapitaal – Fiscale bepalingen – Dividendbelasting – Bronbelasting – Teruggaaf van bronbelasting aan ingezeten gerechtigden tot dividenden die aan het einde van het belastingjaar verlies hebben geleden – Geen teruggaaf van bronbelasting aan niet-ingezeten gerechtigden tot dividenden – Verschil in behandeling – Beperking – Vergelijkbaarheid – Rechtvaardiging”

In zaak C-601/23,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Baskenland, Spanje) bij beslissing van 19 september 2023, ingekomen bij het Hof op 29 september 2023, in de procedure

Credit Suisse Securities (Europe) Ltd

tegen

Diputación Foral de Bizkaia,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, vicepresident van het Hof, waarnemend voor de president van de Zesde kamer, A. Kumin (rapporteur) en I. Ziemele, rechters,

advocaat-generaal: A. M. Collins,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Credit Suisse Securities (Europe) Ltd, vertegenwoordigd door S. Paternain Osácar, abogada,

– Diputación Foral de Bizkaia, vertegenwoordigd door B. Astorquiza del Val, letrada, en M. Durango García, procuradora,

* Procestaal: Spaans

– de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. Gavela Llopis als gemachtigde,

– de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en R. Kanitz als gemachtigden,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door A. Maddalo, avvocato dello Stato,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Pardo Quintillán en W. Roels als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 63 VWEU.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Credit Suisse Securities (Europe) Ltd en de Diputación Foral de Bizkaia (provinciebestuur van Biskaje, Spanje) over de weigering door laatstgenoemde van het verzoek van Credit Suisse Securities (Europe) om haar een teruggaaf te verlenen van de bronbelasting die was geheven over de dividenden die in de loop van 2017 aan haar waren uitgekeerd.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

3 Artikel 10 van de op 14 maart 2013 te Londen ondertekende Overeenkomst tussen het Koninkrijk Spanje en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belastingen met betrekking tot belastingen naar het inkomen en naar het vermogen (hierna: „Spaans-Brits verdrag”) bepaalt:

„1. Dividenden betaald door een vennootschap die ingezetene is van een verdragsluitende staat aan een ingezetene van de andere verdragsluitende staat, mogen in die andere staat worden belast.

2. Deze dividenden:

a) mogen echter ook in de verdragsluitende staat waarvan de vennootschap die de dividenden betaalt ingezetene is, overeenkomstig de wetgeving van die staat worden belast, maar indien de uiteindelijk gerechtigde tot de dividenden ingezetene is van de andere verdragsluitende staat, mag de aldus geheven belasting niet hoger zijn dan:
(i) 10 percent van het brutobedrag van de dividenden […];

[…]”

4 In artikel 22, lid 2, van dit verdrag is bepaald:

„Onverminderd de bepalingen van de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk die betrekking hebben op de verrekening van op een grondgebied buiten het Verenigd Koninkrijk verschuldigde belasting met belasting van het Verenigd Koninkrijk, of, in voorkomend geval, die betrekking hebben op vrijstelling van belasting van het Verenigd Koninkrijk op dividenden of winst van een vaste inrichting gelegen buiten het Verenigd Koninkrijk (zonder evenwel afbreuk te doen aan het hierin vervatte algemene beginsel):

a) mag Spaanse belasting die krachtens de wetgeving van het Koninkrijk Spanje en in overeenstemming met dit verdrag, hetzij rechtstreeks, hetzij door inhouding, verschuldigd is over uit bronnen in het Koninkrijk Spanje verkregen voordelen, inkomsten of belastbare vermogenswinst (met uitzondering, in het geval van dividend, van belasting die verschuldigd is over de winst waaruit het dividend wordt betaald) worden verrekend met belasting van het Verenigd Koninkrijk berekend over dezelfde voordelen, inkomsten of belastbare vermogenswinsten als die waarover de Spaanse belasting is berekend;

b) zijn dividenden betaald door een vennootschap die ingezetene is van het Koninkrijk Spanje aan een vennootschap die ingezetene is van het Verenigd Koninkrijk vrijgesteld van belasting van het Verenigd Koninkrijk, voor zover de vrijstelling van toepassing is en voldaan is aan de voorwaarden neergelegd in de wetgeving van het Verenigd Koninkrijk;

[…]”

Unierecht

5 Artikel 63, lid 1, VWEU bepaalt:

„In het kader van de bepalingen van dit hoofdstuk zijn alle beperkingen van het kapitaalverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden.”

6 Artikel 65 VWEU bepaalt:

„1. Het bepaalde in artikel 63 doet niets af aan het recht van de lidstaten:

a) de ter zake dienende bepalingen van hun belastingwetgeving toe te passen die onderscheid maken tussen belastingplichtigen die niet in dezelfde situatie verkeren met betrekking tot hun vestigingsplaats of de plaats waar hun kapitaal is belegd;

[…]

3. De in de leden 1 en 2 bedoelde maatregelen en procedures mogen geen middel tot willekeurige discriminatie vormen, noch een verkapte beperking van het vrije kapitaalverkeer en betalingsverkeer als omschreven in artikel 63.

[…]”

Spaans recht

Regionale wet 11/2013

7 Artikel 68 van Norma Foral del Impuesto sobre Sociedades 11/2013 (regionale wet 11/2013 op de vennootschapsbelasting) van 5 december 2013 (*Boletín Oficial de Bizkaia* nr. 238 van 13 december 2013; hierna: „regionale wet 11/2013") luidt:

„1. Het volgende is aftrekbaar van de verschuldigde belasting:

a) Bronbelasting, met uitzondering van bronbelasting op inkomsten die niet zijn inbegrepen in de belastinggrondslag volgens de bepalingen […] van deze regionale wet.

[…]

2. Als het totale bedrag van de bovengenoemde elementen hoger is dan de verschuldigde belasting, gaat de belastingdienst over tot ambtshalve terugbetaling van het te veel betaalde bedrag."

8 In artikel 130, lid 1, van regionale wet 11/2013 is bepaald:

„Entiteiten […] die aan deze belasting onderworpen inkomsten uitbetalen, zijn verplicht om het wettelijk vastgestelde bedrag in te houden, of als voorheffing vooruit te betalen, en deze in de vastgestelde gevallen en op de vastgestelde wijze af te dragen aan [de Hacienda Foral de Bizcaya (regionale schatkist van Biskaje, Spanje)] […]".

Regionale wet 12/2013

9 Artikel 1 van Norma Foral 12/2013 del Impuesto sobre la Renta de no Residentes (regionale wet 12/2013 op de inkomstenbelasting van niet-ingezetenen) van 5 december 2013 (*Boletín Oficial de Bizkaia* nr. 238 van 13 december 2013; hierna: „regionale wet 12/2013") luidt:

„1. De inkomstenbelasting van niet-ingezetenen is een directe belasting die wordt geheven over:

a) inkomsten ontvangen in Biskaje [(Spanje)] volgens de in deze regionale wet bepaalde voorwaarden door natuurlijke personen of rechtspersonen die geen ingezetenen zijn van het Spaanse grondgebied maar wel aldaar actief zijn zonder vaste inrichting;

[…]

2. Het bepaalde in deze regionale wet is van toepassing op:

a) natuurlijke personen of rechtspersonen die geen ingezetenen zijn van het Spaanse grondgebied, die inkomsten ontvangen in het Territorio Histórico de Bizkaia [(fiscaal autonome provincie Biskaje, Spanje)] en aldaar geen vaste inrichting hebben, volgens de bepalingen van artikel 13 van deze regionale wet;

[…]"

10 Artikel 13, lid 2, van deze wet bepaalt:

„De volgende inkomsten verkregen op of voortvloeiend uit het Territorio Histórico Biskaje worden beschouwd als inkomsten verkregen zonder gebruikmaking van een vaste inrichting:

[…]

g) dividenden en andere inkomsten uit deelnemingen in het kapitaal van Baskische overheidsinstanties die hun fiscale woonplaats in Biskaje hebben, evenals inkomsten uit deelnemingen in het kapitaal van particuliere entiteiten, ten belope van het bedrag genoemd in lid 4 van dit artikel;

[…]”

11 Artikel 25, lid 1, van die wet luidt:

„Het belastingbedrag wordt bepaald door op de op basis van het voorgaande artikel vastgestelde belastinggrondslag de volgende belastingtarieven toe te passen:

a) Een algemeen tarief van: 24 %. Voor belastingplichtigen die ingezetenen zijn van een andere lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte waarmee een effectieve informatie-uitwisseling over belastingaangelegenheden plaatsvindt, geldt echter een belastingtarief van 19 %, […].

[…]”

12 Artikel 31 van dezelfde wet luidt als volgt:

„1. De volgende entiteiten zijn gehouden om bronbelasting in te houden en voorheffingen af te dragen over de inkomsten die zij uitbetalen en die onderworpen zijn aan deze belasting:

a) entiteiten die ingezetenen zijn van het Spaanse grondgebied, met inbegrip van entiteiten die winsttoerekening toepassen;

[…]

2. De aan deze verplichting onderworpen entiteiten moeten overgaan tot het inhouden van bronbelasting of het bij wijze van voorheffing [afdragen] van een bedrag ter hoogte van het bedrag dat voortvloeit uit de bepalingen van deze regionale wet voor het bepalen van de door belastingplichtigen zonder vaste inrichting verschuldigde belasting, of uit een toepasselijk verdrag ter voorkoming van dubbele belasting, […].

[…]

3. De entiteiten die ertoe gehouden zijn om een bronbelasting in te houden of een voorheffing af te dragen, zijn verplicht deze aan de regionale schatkist [van Biskaje] te betalen, waarbij het niet-naleven van deze verplichting hen niet ontslaat van de betalingsverplichting.

[…]”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

13 Credit Suisse Securities (Europe) is een in het Verenigd Koninkrijk gevestigde vennootschap zonder vaste inrichting in Spanje. In de loop van 2017 heeft zij 2 763 848,73 EUR aan dividenden ontvangen die waren uitgekeerd door een in Biskaje gevestigde vennootschap en waarop bronbelasting werd ingehouden overeenkomstig regionale wet 12/2013. Deze belasting, die oorspronkelijk 19 % bedroeg, hetzelfde percentage dat gold voor dividenden die werden uitbetaald aan ingezeten vennootschappen, werd uiteindelijk verlaagd tot 10 % op grond van het Spaans-Britse verdrag.

14 Op 10 februari 2021 heeft Credit Suisse Securities (Europe) aan de regionale schatkist van Biskaje verzocht om de afdrachten op aangifte te corrigeren die waren ingediend door de uitkerende vennootschap die de bronbelasting had ingehouden, en om teruggaaf van deze bronbelasting vanwege te veel betaalde belasting.

15 Bij besluit van 15 februari 2021 heeft de regionale schatkist van Biskaje dit verzoek afgewezen.

16 Op 18 maart 2021 heeft Credit Suisse Securities (Europe) een bestuurlijk bezwaar ingediend bij de Tribunal Económico-Administrativo Foral de Bizkaia (provinciale rechter in economische en bestuurszaken Biskaje, Spanje), die dit bezwaar bij besluit van 23 februari 2022 heeft afgewezen.

17 Credit Suisse Securities (Europe) heeft een bestuursrechtelijk beroep ingesteld bij de Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (hoogste rechterlijke instantie van de autonome regio Baskenland, Spanje), de verwijzende rechter.

18 Deze vennootschap betoogt dat zij in het belastingjaar 2017 verlies heeft geleden en daarom in haar land van vestiging het geheven bedrag aan bronbelasting niet kon terugkrijgen door dit te verrekenen met een in dat land te betalen belastingbedrag. Zij wijst erop dat toepassing van regionale wet 11/2013 in deze omstandigheden leidt tot een discriminerende behandeling. De bronbelasting die wordt geheven volgens deze regionale wet is ten opzichte van een niet-ingezeten vennootschap namelijk ontworpen als een definitieve belasting, zonder teruggaafregeling in het geval dat een dergelijke vennootschap verliezen lijdt, terwijl een ingezeten vennootschap, die onderworpen is aan de vennootschapsbelasting in Biskaje, een voorheffing op deze belasting krijgt, die pas tot een daadwerkelijke belastingheffing leidt als deze vennootschap een positieve belastinggrondslag heeft voor het betrokken belastingjaar. Als deze daarentegen negatief is, wordt de bronbelasting terugbetaald.

19 Credit Suisse Securities (Europe) is derhalve van mening dat zij niet volledig het recht op vrij verkeer van kapitaal kan uitoefenen en beroept zich in dit verband op de arresten van 22 november 2018, Sofina e.a. (C-575/17, EU:C:2018:943), en 16 juni 2022, ACC Silicones (C-572/20, EU:C:2022:469).

20 Deze vennootschap wijst er voorts op dat het Spaans-Britse verdrag in geval van verlies geen ruimte biedt om de geheven bronbelasting te compenseren, aangezien artikel 22, lid 2, van dit verdrag vereist dat er sprake is van belastbare winst of inkomsten om een dergelijke belasting te kunnen trekken. Het Verenigd Koninkrijk is niet verplicht om de in Spanje geheven bronbelasting terug te betalen, en kent slechts een belastingkrediet toe als er een belastingbedrag verschuldigd is, waarbij moet worden opgemerkt dat dit krediet ook niet kan worden gebruikt in de volgende boekjaren.

21 Het provinciebestuur van Biskaje betwist dit betoog.

22 De verwijzende rechter verduidelijkt dat indien dividenden worden uitgekeerd door een vennootschap met fiscale woonplaats in Biskaje, zowel ingezeten als niet-ingezeten vennootschappen die deze dividenden ontvangen, onderworpen zijn aan een bronbelasting die wordt berekend op basis van dezelfde belastingtarieven. Het stelsel van vennootschapsbelasting verschaft ingezeten vennootschappen die dividenden ontvangen en die in Biskaje zijn onderworpen aan deze belasting echter een volledige teruggaaf van de bronbelasting als het betrokken belastingjaar met een negatief resultaat wordt afgesloten, terwijl deze belasting voor niet-ingezeten vennootschappen slechts hypothetisch wordt gecompenseerd middels eventuele verdragen ter voorkoming van dubbele belasting. In het onderhavige geval maakt het Spaans-Britse verdrag geen dergelijke compensatie mogelijk voor in het Verenigd Koninkrijk ingezeten vennootschappen.

23 De Tribunal Superior de Justicia del País Vasco twijfelt of de betrokken fiscale regeling verenigbaar is met de vrijheid van het verkeer van kapitaal, en heeft daarom de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet artikel 63 [VWEU] aldus worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat het Koninkrijk Spanje, en specifiek het fiscaal autonome Territorio Histórico Bizkaje, weliswaar hetzelfde belastingtarief toepast op niet-ingezetenen als op ingezetenen, maar niet-ingezetenen geen teruggaaf verleent van bronbelasting die wordt ingehouden over door een ingezeten entiteit uitgekeerde dividenden – welke bronbelasting zij niet kunnen neutraliseren op grond van het verdrag ter voorkoming van dubbele belasting –, terwijl ingezetenen die in hetzelfde belastingjaar eveneens verlies hebben geleden, volledige teruggaaf van de bronbelasting kunnen verkrijgen?”

Ontvankelijkheid

24 De Duitse regering twijfelt aan de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing, aangezien de verliezen die Credit Suisse Securities (Europe) zou hebben geleden in haar land van vestiging, het Verenigd Koninkrijk, niet feitelijk zijn vastgesteld.

25 Volgens vaste rechtspraak is het uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het hoofdgeding is voorgelegd om de noodzaak van een prejudiciële beslissing en de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt, te beoordelen, waarbij voor deze vragen een vermoeden van relevantie geldt. Het Hof is derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden wanneer de gestelde vraag betrekking heeft op de uitlegging of de geldigheid van een regel van Unierecht, tenzij de gevraagde uitlegging kennelijk geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van dat geding, het vraagstuk van hypothetische aard is of het Hof niet beschikt over de feitelijke en juridische gegevens die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op die vraag (arrest van 22 februari 2024, Unedic,C-125/23, EU:C:2024:163, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

26 In het onderhavige geval blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat Credit Suisse Securities (Europe) volgens haar gegevens, die niet worden betwist door het provinciebestuur van Biskaje of door de verwijzende rechter, fiscale verliezen heeft geleden in het boekjaar waarover de bronbelasting is geheven, aangezien uit de belastingaangifte die zij voor dat belastingjaar had ingediend in haar land van vestiging, het Verenigd Koninkrijk, een negatieve belastinggrondslag bleek.

27 Bijgevolg blijkt niet duidelijk dat de door de verwijzende rechter gevraagde uitlegging van artikel 63 VWEU geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, noch dat het vraagstuk van hypothetische aard is.

28 Het verzoek om een prejudiciële beslissing is dus ontvankelijk.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

29 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 63 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een bepaling uit een toepasselijke regeling van een lidstaat volgens welke de door een in een fiscaal autonoom gebied van die lidstaat gevestigde vennootschap uitgekeerde dividenden zijn onderworpen aan een bronbelasting die, wanneer deze dividenden worden ontvangen door een ingezeten vennootschap die is onderworpen aan de vennootschapsbelasting in dat fiscaal autonome gebied, wordt geheven als voorschot op de vennootschapsbelasting en volledig wordt teruggegeven als deze laatste vennootschap het betrokken belastingjaar met een negatief resultaat afsluit, terwijl er niet in een teruggaaf is voorzien als deze dividenden worden ontvangen door een niet-ingezeten vennootschap in dezelfde situatie.

Bestaan van een belemmering van het vrije verkeer van kapitaal in de zin van artikel 63, lid 1, VWEU

30 Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat de maatregelen die ingevolge artikel 63, lid 1, VWEU verboden zijn omdat zij het kapitaalverkeer beperken, mede de maatregelen omvatten die niet-ingezetenen ervan doen afzien in een lidstaat investeringen te doen, of ingezetenen van deze lidstaat ontmoedigen in andere staten investeringen te doen (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 In het bijzonder kan een ongunstige behandeling door een lidstaat van dividenden die worden uitgekeerd aan niet-ingezeten vennootschappen in vergelijking met de behandeling van dividenden die worden uitgekeerd aan ingezeten vennootschappen, in een andere dan die lidstaat gevestigde vennootschappen ervan doen afzien in eerstbedoelde lidstaat te investeren, zodat zij een beperking van het vrije verkeer van kapitaal vormt die in beginsel verboden is door artikel 63 VWEU (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 Krachtens de nationale regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, zijn vennootschappen die aandelen bezitten in een in Biskaje gevestigde vennootschap voor wat betreft de dividenden die hun op grond daarvan worden uitgekeerd, onderworpen aan twee verschillende belastingstelsels, waarvan de toepassing afhankelijk is van de vraag of zij al dan niet ingezetene zijn.

33 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt immers dat ingevolge artikel 25, lid 1, onder a), van regionale wet 12/2013 een bronbelasting van 19 % wordt geheven over het brutobedrag van dividenden die door een vennootschap met fiscale woonplaats in Biskaje worden uitgekeerd aan niet-ingezeten vennootschappen, maar dat dit tarief kan worden verlaagd op basis van een verdrag ter voorkoming van dubbele belasting, ongeacht de financiële resultaten van deze niet-ingezeten vennootschappen. In het onderhavige geval is over de door Credit Suisse Securities (Europe) ontvangen dividenden een bronbelasting van 10 % geheven op basis van een dergelijk verdrag, te weten het Spaans-Britse verdrag.

34 Hoewel de dividenden die door een in Biskaje gevestigde vennootschap worden uitgekeerd aan een andere ingezeten vennootschap, die zich verder in dezelfde situatie bevindt als Credit Suisse Securities (Europe), eveneens worden onderworpen aan een bronbelasting van 19 % van het brutobedrag ervan, geldt deze inhouding daarentegen als voorheffing op de vennootschapsbelasting die in Biskaje van toepassing is. Als een dergelijke ingezeten vennootschap verlies lijdt aan het einde van het betrokken belastingjaar en dus geen vennootschapsbelasting is verschuldigd, wordt de over die dividenden als voorschot geheven bronbelasting teruggegeven, terwijl er geen dergelijke regeling bestaat voor bronbelasting die is geheven over aan niet-ingezeten vennootschappen uitgekeerde dividenden.

35 Daaruit volgt dat de toepasselijke regeling voor de belasting van dividenden die worden uitgekeerd door een vennootschap die haar fiscale woonplaats heeft in het Territorio Histórico Biskaje, aan een ingezeten vennootschap die in dat grondgebied is onderworpen aan de vennootschapsbelasting een voordeel verschaft ten opzichte van een niet-ingezeten vennootschap, wanneer die vennootschappen een belastingjaar met een negatief resultaat afsluiten (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 28).

36 In dit verband staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of, bij door ingezeten vennootschappen ontvangen dividenden, een dergelijke teruggaaf ertoe leidt dat de betrokken dividenden worden vrijgesteld van elke belastingdruk, of, zoals lijkt te volgen uit het dossier waarover het Hof beschikt, dat de opname van 50 % van die dividenden in de heffingsgrondslag van de ingezeten vennootschap het bedrag verlaagt van het verlies dat in aftrek kan worden gebracht op positieve inkomsten uit latere boekjaren, waardoor de belastingheffing over deze dividenden wordt uitgesteld.

37 Hoe dan ook, ten eerste, levert de uitsluiting van een financieel voordeel in een grensoverschrijdende situatie terwijl dat voordeel wel beschikbaar is in een vergelijkbare binnenlandse situatie, een beperking van het vrije verkeer van kapitaal op (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

38 Ten tweede moet het bestaan van een mogelijk ongunstige behandeling van de aan niet-ingezeten vennootschappen uitgekeerde dividenden worden beoordeeld over elk belastingjaar afzonderlijk (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

39 Aangezien door een niet-ingezeten vennootschap ontvangen dividenden worden belast op het moment van uitkering, moet rekening worden gehouden met het belastingjaar waarin de dividenden worden uitgekeerd om de belastingdruk op dergelijke dividenden te vergelijken met de belastingdruk op dividenden die zijn uitgekeerd aan een ingezeten vennootschap die belastingplichtig is in Biskaje (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 31).

40 In het onderhavige geval zou deze belastingdruk voor die laatste vennootschap echter nul zijn wanneer zij een dergelijk belastingjaar afsluit met een negatief resultaat.

41 Ten derde zal het eventuele uitstel van belastingheffing over deze dividenden het karakter aannemen van een definitieve vrijstelling, indien de ingezeten vennootschap niet meer winstgevend wordt alvorens haar activiteiten te beëindigen (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 33).

42 Derhalve kan de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling een voordeel verschaffen aan ingezeten vennootschappen die zich in een verlieslatende situatie bevinden, aangezien uit die situatie op zijn minst een cashflowvoordeel en zelfs een vrijstelling voortvloeit, terwijl niet-ingezeten vennootschappen ongeacht hun resultaat onderworpen zijn aan een onmiddellijke en definitieve belastingheffing (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 34).

43 Het provinciebestuur van Biskaje en de Spaanse regering herinneren er in dit verband aan dat aan een niet-ingezeten vennootschap zoals Credit Suisse Securities (Europe) uitgekeerde dividenden, krachtens artikel 25, lid 1, onder a), van regionale wet 12/2013 juncto artikel 10, lid 2, onder a), i), van het Spaans-Britse verdrag, onderworpen zijn aan een belastingtarief van 10 %, terwijl aan een ingezeten vennootschap uitgekeerde dividenden, voor zover zij zijn opgenomen in de heffingsgrondslag van de vennootschapsbelasting, zijn onderworpen aan een belastingtarief van 28 %.

44 Een dergelijke omstandigheid kan echter niet wegnemen dat dividenden die aan een niet-ingezeten vennootschap worden uitgekeerd, minder gunstig worden behandeld.

45 In de eerste plaats kan een ongunstige fiscale behandeling die indruist tegen een fundamentele vrijheid immers niet met het Unierecht verenigbaar worden geacht omdat er eventueel andere voordelen bestaan (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

46 In de tweede plaats is het minder gunstige belastingtarief dat door het provinciebestuur van Biskaje en de Spaanse regering wordt aangevoerd met betrekking tot dividenden die aan een ingezeten vennootschap worden uitgekeerd hoe dan ook niet relevant, aangezien dergelijke dividenden zijn vrijgesteld van de verschuldigde belasting wanneer de ingezeten vennootschap in de boekjaren na het innen van die dividenden haar activiteiten beëindigt zonder winstgevend te zijn geweest. De omstandigheid dat een regeling van een lidstaat nadelig is voor niet-ingezetenen, kan niet worden gecompenseerd door de omstandigheid dat die regeling in andere situaties niet-ingezetenen niet ongunstiger behandelt dan ingezetenen (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 Bovendien moet worden vastgesteld dat een dergelijk verschil in fiscale behandeling van dividenden op grond van de vestigingsplaats van de vennootschappen die deze dividenden ontvangen, niet-ingezeten vennootschappen kan doen besluiten om niet te investeren in vennootschappen die in Biskaje gevestigd zijn.

48 Hieruit volgt dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling een in beginsel door artikel 63, lid 1, VWEU verboden beperking van het vrije verkeer van kapitaal vormt.

49 Niettemin dient te worden onderzocht of deze beperking kan worden gerechtvaardigd in het licht van de bepalingen van het VWEU.

Bestaan van een rechtvaardiging van de beperking uit hoofde van artikel 65 VWEU

50 Krachtens artikel 65, lid 1, onder a), VWEU doet het bepaalde in artikel 63 VWEU niets af aan het recht van de lidstaten om de ter zake dienende bepalingen van hun belastingwetgeving toe te passen die een onderscheid maken tussen belastingplichtigen die niet in dezelfde situatie verkeren met betrekking tot hun vestigingsplaats of de plaats waar hun kapitaal is belegd.

51 Deze bepaling vormt een uitzondering op het fundamentele beginsel van het vrije verkeer van kapitaal en moet dus strikt worden uitgelegd. Zij kan dan ook niet aldus worden uitgelegd dat elke belastingwetgeving die een onderscheid maakt tussen belastingplichtigen naargelang van hun vestigingsplaats of van de lidstaat waarin zij hun kapitaal beleggen, automatisch verenigbaar is met het VWEU. De in artikel 65, lid 1, onder a), VWEU bedoelde afwijking wordt immers zelf beperkt door lid 3 van dat artikel, dat bepaalt dat de in lid 1 bedoelde nationale bepalingen „geen middel tot willekeurige discriminatie [mogen] vormen, noch een verkapte beperking van het vrije kapitaalverkeer en van het betalingsverkeer als omschreven in artikel 63 [VWEU]” (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

52 Er moet dus een onderscheid worden gemaakt tussen de door artikel 65, lid 1, onder a), VWEU toegestane verschillen in behandeling en de door artikel 65, lid 3, VWEU verboden gevallen van discriminatie. Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat een nationale belastingregeling slechts verenigbaar kan worden geacht met de Verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van kapitaal indien het daaruit voortvloeiende verschil in behandeling betrekking heeft op situaties die niet objectief vergelijkbaar zijn, of wordt gerechtvaardigd door een dwingende reden van algemeen belang (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Vergelijkbaarheid van de betrokken situaties

53 Uit de rechtspraak van het Hof volgt dat wanneer een lidstaat, unilateraal of door het sluiten van overeenkomsten, niet alleen ingezeten belastingplichtigen maar ook niet-ingezeten belastingplichtigen aan de inkomstenbelasting onderwerpt voor de dividenden die zij van een ingezeten vennootschap ontvangen, de situatie van die niet-ingezeten belastingplichtigen vergelijkbaar is met die van ingezeten belastingplichtigen (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

54 Het provinciebestuur van Biskaje en de Spaanse en de Duitse regering verwijzen met name naar de arresten van 15 mei 1997, Futura Participations en Singer (C-250/95, EU:C:1997:239), 15 februari 2007, Centro Equestre da Lezíria Grande (C-345/04, EU:C:2007:96), en 17 september 2015, Miljoen e.a. (C-10/14, C-14/14 en C-17/14, EU:C:2015:608), waaruit zij afleiden dat een regeling als die in het hoofdgeding in overeenstemming is met het territorialiteitsbeginsel en dat niet-ingezeten vennootschappen zich niet in een situatie bevinden die objectief vergelijkbaar is met die van ingezeten vennootschappen.

55 In dit verband moet echter worden opgemerkt dat de overwegingen uit die laatste arresten al eerder zijn aangevoerd in het kader van de procedure die leidde tot het arrest van 22 november 2018, Sofina e.a. (C-575/17, EU:C:2018:943). In die procedure heeft het Hof niettemin vastgesteld dat er sprake was van objectief vergelijkbare situaties, op grond van de

vaste rechtspraak die in punt 53 hierboven in herinnering is gebracht. Een dergelijke beoordeling geldt ook ten aanzien van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situaties van ingezeten en niet-ingezeten vennootschappen.

56 Het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, betreft dus objectief vergelijkbare situaties.

Rechtvaardiging ontleend aan de doelmatige invordering van belastingen

57 Het provinciebestuur van Biskaje betoogt dat een op een niet-ingezeten vennootschap die dividenden ontvangt rustende onmiddellijk terugvorderbare fiscale verplichting evenredig is aan het doel om een evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid tussen de lidstaten te handhaven, aangezien het risico dat een dergelijke vennootschap, die bovendien niet over een vaste inrichting beschikt, de belasting niet betaalt, toeneemt naarmate de tijd verstrijkt, omdat zij geen reële en duurzame band heeft met het land van de inkomstenbron.

58 Hiermee betoogt het provinciebestuur van Biskaje in feite dat de belemmering van het vrije kapitaalverkeer die aan de orde is in het hoofdgeding, gerechtvaardigd is door de behoefte om de invordering van de belastingen te waarborgen.

59 Volgens vaste rechtspraak vormt de noodzaak om een doelmatige invordering van de belastingen te waarborgen een legitiem doel dat een beperking van fundamentele vrijheden kan rechtvaardigen, mits de toepassing van deze beperking geschikt is voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

60 Verder heeft het Hof geoordeeld dat de bronheffingsprocedure een wettig en passend middel vormt voor de fiscale behandeling van de inkomsten van een buiten de heffingsstaat gevestigde belastingplichtige (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

61 In dat verband zij eraan herinnerd dat de beperking van het vrije verkeer van kapitaal die voortvloeit uit de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling, is gelegen in de omstandigheid dat verlieslatende niet-ingezeten vennootschappen, in tegenstelling tot verlieslatende ingezeten vennootschappen die belastingplichtig zijn in Biskaje, geen recht hebben op een teruggaaf van bronbelasting noch op een eventueel uitstel van de belastingheffing, zoals blijkt uit punt 42 hierboven.

62 Toekenning van het voordeel van een dergelijke behandeling aan niet-ingezeten vennootschappen zou die beperking echter opheffen zonder af te doen aan de verwezenlijking van het doel van doelmatige invordering van de belasting die deze vennootschappen verschuldigd zijn wanneer zij dividenden ontvangen van een in Biskaje gevestigde ingezeten vennootschap (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 70).

63 Ten eerste vormt de regeling inzake teruggaaf van bronbelasting in geval van verlies immers naar zijn aard een afwijking van het beginsel van belastingheffing tijdens het belastingjaar waarin de dividenden worden uitgekeerd, zodat die regeling naar zijn aard niet kan worden toegepast op de

meeste vennootschappen die dividenden ontvangen, maar alleen op dergelijke vennootschappen die verlies lijden (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 71).

64 Ten tweede moet worden benadrukt dat het aan de niet-ingezeten vennootschappen staat om de relevante informatie te verstrekken aan de hand waarvan de belastingautoriteiten van de heffingslidstaat kunnen vaststellen dat is voldaan aan de wettelijke voorwaarden voor de teruggaaf van bronbelasting (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 72).

65 Ten derde, en gelet op de overwegingen van het Hof in de punten 74 tot en met 76 van zijn arrest van 22 november 2018, Sofina e.a. (C-575/17, EU:C:2018:943), zijn de bestaande regelingen inzake wederzijdse bijstand tussen de autoriteiten van de lidstaten toereikend om de bronlidstaat in staat te stellen te controleren of de informatie die naar voren is gebracht door niet-ingezeten vennootschappen die aanspraak willen maken op teruggaaf van bronbelasting, waarheidsgetrouw is (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 73).

66 Bijgevolg zou toekenning van het voordeel van de teruggaaf van ingehouden bronbelasting en het eventuele uitstel van de belastingheffing aan ook niet-ingezeten verlieslatende vennootschappen ertoe leiden dat elke beperking van het vrije verkeer van kapitaal wordt opgeheven, zonder een belemmering te vormen voor de verwezenlijking van het doel dat met de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling wordt nagestreefd (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 77).

67 In die omstandigheden kan de rechtvaardiging van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale regeling die is ontleend aan de doelmatige invordering van belasting, niet worden aanvaard.

Rechtvaardiging ontleend aan de handhaving van de evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid tussen de lidstaten en het voorkomen van dubbele verliesverrekening

68 De Duitse regering betoogt dat het Koninkrijk Spanje op grond van het Spaans-Britse verdrag weliswaar bevoegd is om belasting te heffen over dividenden die door ingezeten vennootschappen worden uitgekeerd aan in het Verenigd Koninkrijk gevestigde vennootschappen, maar dat de economische activiteiten van deze vennootschappen voor het overige onder de heffingsbevoegdheid van het Verenigd Koninkrijk vallen. De in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling dient aldus om de evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid te handhaven, aangezien de door een niet-ingezeten vennootschap geleden verliezen die geen rechtstreeks verband houden met de door een ingezeten vennootschap aan haar uitgekeerde dividenden, voortkomen uit economische activiteiten die vallen onder de fiscale bevoegdheid van haar vestigingsstaat, waar met deze verliezen rekening kan worden gehouden. Een extra aftrek voor de belasting van dividenden in Spanje zou dan ook leiden tot een dubbele aftrek van verliezen, wat in strijd zou zijn met de overeengekomen verdeling van de heffingsbevoegdheid.

69 Ook de Spaanse regering is van mening dat het inwilligen van het verzoek van Credit Suisse Securities (Europe) in deze zaak zou leiden tot het meervoudig in aanmerking nemen van de door haar geleden verliezen.

70 In dit verband heeft het Hof erkend dat de handhaving van de verdeling van de heffingsbevoegdheid tussen de lidstaten een legitiem doel vormt, en dat bij gebreke van door de Unie vastgestelde eenwordings- of harmonisatiemaatregelen de lidstaten bevoegd blijven om, door het sluiten van overeenkomsten of unilateraal, de criteria voor de verdeling van hun heffingsbevoegdheid vast te stellen (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

71 Een dergelijke rechtvaardiging kan aanvaardbaar zijn, met name wanneer de betrokken regeling ertoe strekt gedragingen te vermijden die afbreuk kunnen doen aan het recht van een lidstaat om zijn belastingbevoegdheid uit te oefenen met betrekking tot activiteiten die op zijn grondgebied plaatsvinden (arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

72 Het Hof heeft bovendien geoordeeld dat de voorkoming van dubbele verliesverrekening een gerechtvaardigd doel vormt dat een beperking van fundamentele vrijheden kan rechtvaardigen (zie in die zin arrest van 12 juni 2018, Bevola en Jens W. Trock, C-650/16, EU:C:2018:424, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

73 In het onderhavige geval wordt op grond van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling op de aan een niet-ingezeten vennootschap uitgekeerde dividenden een bronbelasting ingehouden tegen een tarief dat is vastgesteld in het kader van een verdrag ter voorkoming van dubbele belasting, waarbij deze ingehouden belasting niet wordt teruggegeven wanneer een dergelijke vennootschap een verlieslatend boekjaar heeft, terwijl een ingezeten vennootschap in dezelfde situatie wel een dergelijke teruggaaf en uitstel van de belastingheffing over de ontvangen dividenden geniet.

74 Ten eerste kan een lidstaat die ervoor heeft gekozen om in bepaalde situaties geen belasting te heffen over de dividenden van binnenlandse oorsprong die ingezeten vennootschappen ontvangen, zich niet beroepen op de noodzaak om te zorgen voor een evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid tussen de lidstaten ter rechtvaardiging van het feit dat wel belasting wordt geheven bij niet-ingezeten vennootschappen die dergelijke inkomsten ontvangen (zie in die zin arrest van 29 juli 2024, Keva e.a., C-39/23, EU:C:2024:648, punt 73 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

75 Ten tweede betekent het eventuele uitstel van de belastingheffing in een verlieslatende situatie over door niet-ingezeten vennootschappen ontvangen dividenden echter niet dat het fiscaal autonome Territorio Histórico Biskaje afstand moet doen van zijn recht om belasting te heffen over op zijn grondgebied gegenereerde inkomsten. De door de ingezeten vennootschap uitgekeerde dividenden zijn immers aan belasting onderworpen zodra de niet-ingezeten vennootschap in een volgend boekjaar een positief resultaat heeft geboekt, net als het geval is, onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter, voor een ingezeten vennootschap die een vergelijkbare ontwikkeling doormaakt (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 59).

76 Bovendien kan het verlies van belastinginkomsten in verband met de belastingheffing over door niet-ingezeten vennootschappen ontvangen dividenden in geval van een verlieslatend boekjaar, niet rechtvaardigen dat de door die vennootschappen ontvangen dividenden direct en definitief worden belast, terwijl dergelijke verliezen worden aanvaard wanneer het in Biskaje belaste ingezeten vennootschappen betreft (zie naar analogie arrest van 22 november 2018, Sofina e.a., C-575/17, EU:C:2018:943, punt 63).

77 Hieraan moet wat betreft het risico op dubbele verliesverrekening worden toegevoegd dat het in elk geval aan de niet-ingezeten vennootschappen staat om de relevante informatie te verstrekken aan de hand waarvan de belastingautoriteiten van de heffingslidstaat kunnen vaststellen dat is voldaan aan de gestelde voorwaarden voor uitstel van belastingheffing.

78 De in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling kan dus niet worden gerechtvaardigd door de noodzaak om de evenwichtige verdeling van de heffingsbevoegdheid tussen de lidstaten te handhaven en dubbele verliesverrekening te voorkomen.

Rechtvaardigingsgrond ontleend aan het behoud van de samenhang van het belastingstelsel

79 Het provinciebestuur van Biskaje en de Spaanse en de Duitse regering betogen dat een regeling als aan de orde in het hoofdgeding dient om de samenhang van het nationale belastingstelsel te behouden, aangezien het feit dat de door een niet-ingezeten vennootschap buiten de bronstaat geleden verliezen niet in aanmerking worden genomen in die lidstaat, een symmetrische logica volgt en de tegenhanger vormt van het feit dat de economische activiteiten waaruit die verliezen voortvloeien niet worden belast in die lidstaat.

80 Volgens vaste rechtspraak kan een betoog gebaseerd op de noodzaak om de samenhang van het belastingstelsel te behouden, slechts worden aanvaard indien wordt aangetoond dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen het betrokken belastingvoordeel en de compensatie van dat voordeel door een bepaalde belastingheffing (arrest van 21 december 2023, Cofidis, C-340/22, EU:C:2023:1019, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

81 In dat verband moet echter worden opgemerkt dat ingezeten vennootschappen die in Biskaje aan vennootschapsbelasting zijn onderworpen, verlies lijden en een teruggaaf ontvangen van de over de ontvangen dividenden geheven bronbelasting, in het onderhavige geval niet zijn onderworpen aan een specifieke belastingheffing ter compensatie van die teruggaaf. Zelfs indien ingezeten vennootschappen verplicht zouden zijn om deze dividenden voor 50 % op te nemen in hun heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting, neemt dit niet weg dat deze vennootschappen in een verlieslatende situatie op zijn minst een cashflowvoordeel of zelfs een vrijstelling zouden genieten in geval van stopzetting van de activiteiten voordat opnieuw een positief resultaat wordt bereikt.

82 Daarom kan de rechtvaardiging van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling die is ontleend aan de noodzaak om de samenhang van het belastingstelsel te behouden, niet worden aanvaard.

83 Gelet op het voorgaande moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 63 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een bepaling uit een toepasselijke regeling van een lidstaat volgens welke de door een in een fiscaal autonoom gebied van die lidstaat gevestigde vennootschap uitgekeerde dividenden zijn onderworpen aan een bronbelasting die, wanneer deze dividenden worden ontvangen door een ingezeten vennootschap die is onderworpen aan de vennootschapsbelasting in dat fiscaal autonome gebied, wordt geheven als voorschot op de vennootschapsbelasting en volledig wordt teruggegeven als deze laatste vennootschap het betrokken belastingjaar met een negatief resultaat afsluit, terwijl er niet in een teruggaaf is voorzien als deze dividenden worden ontvangen door een niet-ingezeten vennootschap in dezelfde situatie.

Kosten

84 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zesde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 63 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een bepaling uit een toepasselijke regeling van een lidstaat volgens welke de door een in een fiscaal autonoom gebied van die lidstaat gevestigde vennootschap uitgekeerde dividenden zijn onderworpen aan een bronbelasting die, wanneer deze dividenden worden ontvangen door een ingezeten vennootschap die is onderworpen aan de vennootschapsbelasting in dat fiscaal autonome gebied, wordt geheven als voorschot op de vennootschapsbelasting en volledig wordt teruggegeven als deze laatste vennootschap het betrokken belastingjaar met een negatief resultaat afsluit, terwijl er niet in een teruggaaf is voorzien als deze dividenden worden ontvangen door een niet-ingezeten vennootschap in dezelfde situatie.

ondertekeningen