ARREST VAN HET HOF
15 maart 1994 *

In zaak C-387/92,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanje), in het aldaar aanhangig geding tussen

Banco de Crédito Industrial SA, thans **Banco Exterior de España SA**

en

Ayuntamiento de Valencia,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 86,90 en 92 EEG-Verdrag, alsmede van een aantal bepalingen van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen van 12 juni 1985 (PB 1985, L 302, blz. 23),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida en M. Díez de Velasco, kamerpresidenten, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler (rapporteur), G. C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn en J. L. Murray, rechters,

* Procestaal: Spaans.

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de Ayuntamiento de Valencia, vertegenwoordigd door A. Monfort, advocaat te Valencia,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door A. J. Navarro González, directeur-generaal Coördinatie juridische en institutionele aangelegenheden van de Europese Gemeenschappen, en M. Bravo-Ferrer Delgado, abogado del Estado voor het Hof van Justitie, als gemachtigden,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door V. Kontolaimos, assistent juridisch adviseur van de juridische dienst van de staat, en I. Chalkias, procesvertegenwoordiger van de juridische dienst van de staat als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. E. González Diaz en D. Calleja Crespo, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Griekse regering, de Spaanse regering en de Commissie ter terechtzitting van 12 oktober 1993,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 januari 1994,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 24 juni 1991, binnengekomen ten Hove op 29 oktober 1992, heeft het Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanje) krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een aantal prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 86,90 en 92 EEG-Verdrag, alsmede van een aantal bepalingen van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen van 12 juni 1985 (PB 1985, L 302, blz. 23, hierna: „Toetredingsakte").

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een geding tussen de Banco de Crédito Industrial SA, thans Banco Exterior de España SA (hierna: „Banco de Crédito Industrial"), en de Ayuntamiento de Valencia (hierna: „Ayuntamiento") naar aanleiding van een aanslag voor de gemeentelijke onroerend goed-belasting over de belastingjaren 1983-1986. Deze belasting wordt geheven ter zake van het gebruik of het genot van elke op gemeentelijk grondgebied gelegen bedrijfsruimte, van welke aard ook, voor industriële-of handelsdoeleinden of met het oog op de uitoefening van beroepswerkzaamheden.

3 De Banco de Crédito Industrial stelde tegen deze aanslag beroep in bij het Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Daarbij voerde zij aan, dat zij in strijd was met artikel 29 van wet nr. 13/71 van 19 juni 1971 betreffende het

openbaar kredietwezen [Boletín Oficial del Estado (BOE) van 21.6.1971, hierna: „wet nr. 13/71"], volgens hetwelk „openbare kredietinstellingen zijn vrijgesteld van alle belastingen die worden geheven door de centrale overheid, de provincies, de gemeenten en de overige publiekrechtelijke lichamen en instellingen, wanneer zij voor die belastingen als belastingplichtig zijn aan te merken".

4 Van mening dat de uitkomst van het geding afhing van de uitlegging van bepalingen van gemeenschapsrecht, besloot de nationale rechter het Hof de volgende prejudiciële vragen te stellen:

„Moet de vrijstelling van alle belastingen die worden geheven door de centrale overheid, de gemeenten en de overige publiekrechtelijke lichamen en instellingen, die door de wet aan openbare kredietinstellingen wordt verleend wanneer zij voor die belastingen als belastingplichtig zijn aan te merken (artikel 29 van wet nr. 13/71 van 19 juni 1971 betreffende het openbaar kredietwezen), in strijd met het beginsel van vrije mededinging worden geacht, doordat een of meer ondernemingen misbruik maken van een machtspositie op de gemeenschappelijke markt of op een wezenlijk deel daarvan?

Moet iedere vorm van met openbare middelen bekostigde steunmaatregelen die de vrije mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties vervalst of dreigt te vervalsen, onverenigbaar met het Verdrag worden geacht?

Moeten deze vrijstelling en in concreto artikel 29 van bovengenoemde wet in strijd worden geacht met artikel 90 en bij uitbreiding met de artikelen 7 en 85 tot en met 94 van het op 25 maart 1957 te Rome ondertekende Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, alsmede met de artikelen 2, 9, 35 en 51 van de op 12 juni 1985 te Madrid en Lissabon ondertekende Toetredingsakte, in samenhang met de nationale voorschriften van het Spaanse recht?"

5 Alvorens deze vragen te beantwoorden zij in de eerste plaats opgemerkt, dat uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat de Banco de Crédito Industrial een naamloze handelsvennootschap is, waarin de staat via het Instituto de Crédito Oficial (ICO)

een indirect belang heeft. De verwijzende rechter is van mening, dat een openbare instelling waarvan het kapitaal in handen is van het ICO en waarvan het juridisch statuut en de taken onder meer in de artikelen 6 en 87 van de Ley General Presupuestaria (algemene begrotingswet) worden omschreven, een staatsonderneming is die niet aan het handelsrecht is onderworpen voor de aangelegenheden waarop deze wet van toepassing is, aangezien volgens artikel 6, lid 3, van deze wet publiekrechtelijke instellingen (doch niet de vennootschappen) voor hun jaarlijks activiteiten-, investerings-en financieringsprogramma onderworpen zijn aan het publiekrecht.

6 In de tweede plaats hebben de artikelen 35 en 51 van de Toetredingsakte, in het hoofdstuk van deze Akte inzake de overgangsmaatregelen betreffende Spanje op het gebied van het vrije verkeer van goederen, niets uitstaande met de motivering van de verwijzingsbeschikking, noch met de feiten van het hoofdgeding.

7 In de derde plaats zijn volgens de artikelen 2 en 9 van de Toetredingsakte de oorspronkelijke Verdragen en de door de Instellingen van de Gemeenschappen vóór de toetreding genomen besluiten verbindend voor de nieuwe Lid-Staten en in deze Staten toepasselijk onder de voorwaarden voorzien in deze Verdragen en in deze Akte (artikel 2), behoudens de, bij wijze van overgang, in deze Akte neergelegde afwijkende bepalingen (artikel 9).

8 Zoals de Ayuntamiento, de Spaanse regering en de Commissie terecht hebben opgemerkt, volgt hieruit, dat de prejudiciële vragen niet relevant zijn voor de beoordeling van de wettigheid van de bestreden aanslag, voor zover zij betrekking heeft op de belastingjaren 1983, 1984 en 1985, toen het Koninkrijk Spanje nog niet tot de Europese Gemeenschappen was toegetreden.

9 In de vierde plaats houdt de situatie die in het hoofdgeding aan de orde is, gelet op de feiten en de voorschriften in het kader waarvan de prejudiciële vragen zijn gesteld, zoals deze in de verwijzingsbeschikking alsmede in de schriftelijke opmerkingen van partijen worden afgebakend, eerder verband met de verdragsregels inzake steunmaatregelen van de staten dan met de door de ondernemingen na te leven mededingingsregels.

10 Zo gezien dient te worden aangenomen, dat met de prejudiciële vragen, zakelijk weergegeven, de vraag aan de orde wordt gesteld, of artikel 90 EEG-Verdrag, juncto artikel 92 EEG-Verdrag, zich verzet tegen de toepassing van een wettelijke regeling van een Lid-Staat, waarbij aan openbare bedrijven een belastingvrijstelling wordt verleend.

11 Ter zake zij eraan herinnerd, dat uit artikel 90 EEG-Verdrag volgt dat artikel 92 betrekking heeft op alle ondernemingen, particuliere zowel als openbare, en op alle produkties van die ondernemingen, behoudens het in artikel 90, lid 2, gemaakte voorbehoud (arrest van 22 maart 1977, zaak 78/76, Steinike & Weinlig, Jurispr. 1977, blz. 595, r. o. 18).

12 Artikel 92 EEG-Verdrag heeft ten doel, te voorkomen dat het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig wordt beïnvloed door tegemoetkomingen van overheidswege die — in verschillende vormen — de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties vervalsen of dreigen te vervalsen (arrest van 2 juli 1974, zaak 173/73, Italië/Commissie, Jurispr. 1974, blz. 709, r. o. 13).

13 Zoals het Hof reeds heeft vastgesteld in het kader van het EGKS-Verdrag (arrest van 23 februari 1961, zaak 30/59, De Gezamenlijke Steenkoolmijnen in Limburg, Jurispr. 1961, blz. 3, inzonderheid blz. 40), heeft het begrip steun evenwel een algemenere strekking dan het begrip subsidie, daar het niet alleen positieve prestaties omvat zoals de subsidie zelf, doch ook maatregelen welke, in verschillende vormen, de lasten verlichten, die normaliter op het budget van een onderneming drukken en daardoor — zonder nog subsidies in de strikte zin van het woord te zijn — van gelijke aard zijn en tot identieke gevolgen leiden.

14 Een maatregel waarbij de overheid aan bepaalde ondernemingen een belastingvrijstelling verleent die, hoewel in dat kader geen staatsmiddelen worden overgedragen, de financiële situatie van de begunstigden verbetert ten opzichte van de andere belastingplichtigen, is bijgevolg als een steunmaatregel van de staat in de zin van artikel 92, lid 1, EEG-Verdrag aan te merken.

15 Voor zover deze steunmaatregel het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig kan beïnvloeden en de mededinging kan vervalsen, is hij, behoudens de afwijkingen waarin het Verdrag voorziet, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

16 Volgens vaste rechtspraak (zie onder meer arrest van 17 maart 1993, gevoegde zaken C-72/91 en C-73/91, Sloman Neptun, Jurispr. 1993, blz. I-887, r. o. 11) beoogt het Verdrag evenwel, door bij artikel 93 het voortdurend onderzoek en het toezicht op steunmaatregelen aan de Commissie op te dragen, de eventuele onverenigbaarheid van een steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt te doen vaststellen door middel van een geëigende procedure, voor de toepassing waarvan de Commissie verantwoordelijk is, zulks onder toezicht van het Hof van Justitie.

17 Deze bevoegdheid van de Commissie strekt zich eveneens uit tot staatssteun aan de in artikel 90, lid 2, bedoelde ondernemingen, in het bijzonder die welke de Lid-Staten hebben belast met het beheer van diensten van algemeen belang.

18 Bijgevolg geldt het onderscheid dat artikel 93 EEG-Verdrag aanbrengt tussen bestaande en nieuwe steunmaatregelen, ook voor staatssteun aan ondernemingen die onder artikel 90, lid 2, vallen.

19 De in het hoofdgeding aan de orde zijnde steunmaatregel is ingevoerd bij een wet die dateert van vóór de toetreding van het Koninkrijk Spanje tot de Europese Gemeenschappen. Deze maatregel is derhalve evenals de steunmaatregelen die in de oorspronkelijke Lid-Staten bij de inwerkingtreding van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap bestonden, aan te merken als een bestaande steunmaatregel.

20 Een bestaande steunmaatregel kan tot uitvoering worden gebracht zolang de Commissie deze niet onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft verklaard (zie arrest van 30 juni 1992, zaak C-47/91, Italië/Commissie, Jurispr. 1992, blz. I-4145, r. o. 25).

21 Hieruit vloeit voort dat, zolang de Commissie een bestaande steunmaatregel niet onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft verklaard, dus niet behoeft te worden onderzocht of — en in hoeverre — deze steunmaatregel op grond van artikel 90, lid 2, EEG-Verdrag aan het verbod van artikel 92 kan onttrokken blijven.

22 Mitsdien moet op de gestelde vragen worden geantwoord, dat een maatregel waarbij een Lid-Staat aan openbare bedrijven een belastingvrijstelling verleent, een steunmaatregel van de staat in de zin van artikel 92, lid 1 EEG-Verdrag is; wanneer een dergelijke steunmaatregel is aan te merken als een bestaande steunmaatregel, kan hij tot uitvoering worden gebracht zolang de Commissie hem niet onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft verklaard.

Kosten

23 De kosten door de Spaanse en de Griekse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof

gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanje) bij beschikking van 24 juni 1991 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Een maatregel waarbij een Lid-Staat aan openbare bedrijven een belastingvrijstelling verleent, is een steunmaatregel van de staat in de zin van artikel 92, lid 1, EEG-Verdrag; wanneer een dergelijke steunmaatregel is aan te merken als een bestaande steunmaatregel, kan hij tot uitvoering worden gebracht zolang de Commissie hem niet onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt heeft verklaard.

Due Mancini Moitinho de Almeida

Díez de Velasco Kakouris Joliet

Schockweiler Rodríguez Iglesias Zuleeg

Kapteyn Murray

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 maart 1994.

De griffier De president

R. Grass O. Due