BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 12 oktober 2006

betreffende de toepassing door het Verenigd Koninkrijk van de belasting op onroerend goed voor commerciële doeleinden op de telecommunicatie-infrastructuur in het Verenigd Koninkrijk (C 4/2005 (ex NN 57/2007, ex CP 26/2004))

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2006) 4378)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2006/951/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2,

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

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

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

(1) Op 17 februari 2004 heeft de Commissie een klacht geregistreerd van Vtesse Networks Ltd (hierna „Vitesse" genoemd), een Brits telecombedrijf, die betrekking had op een vermeende preferentiële fiscale behandeling ten gunste van BT plc (hierna „BT" genoemd), het gevestigde telecombedrijf in het Verenigd Koninkrijk.

(2) Bij schrijven van 19 januari 2005 heeft de Commissie de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag ten aanzien van de desbetreffende maatregel („besluit tot inleiding van de procedure"). Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van 12 maart 2005 ([2]). De Commissie heeft belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel kenbaar te maken.

(3) Na een verlenging van de antwoordtermijn hebben de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk bij schrijven van 4 april 2005 geantwoord op het verzoek om opmerkingen van het besluit tot inleiding van de onderzoekprocedure.

(4) De Commissie heeft opmerkingen van de volgende belanghebbenden ontvangen:

— AboveNet Communications UK Ltd. („AboveNet"), bij schrijven van 29 april 2005;

— Altnet Task Force („Altnet"), bij schrijven van 2 mei 2005;

— Broadband Stakeholders Group, bij schrijven van 13 mei 2005;

— BT, bij schrijven van 18 mei 2005;

— Cable and Wireless Group plc. („Cable and Wireless"), bij schrijven van 29 juni 2005;

— Communications Management Association, bij schrijven van 30 maart 2005;

— Easynet Group Plc. („Easynet"), bij schrijven van 3 mei 2005;

— Gamma Telecom Ltd., bij schrijven van 1 december 2005;

— Hutchinson Network Services UK Ltd. („Geo"), bij schrijven van 6 mei 2005;

— Global Crossing Ltd., bij schrijven van 6 mei 2005;

— GVA Grimley, bij schrijven van 27 april 2005;

— Kingston Communications Plc, bij schrijven van 29 april 2005;

— NTL Group Ltd., bij schrijven van 29 April 2005;

— Telewest Broadband Ltd., bij schrijven van 28 April 2005;

— Thus Plc., bij schrijven van 4 mei 2005;

— UK Competitive Telecommunications Association („UKCTA"), bij schrijven van 25 april 2005;

— Vanco Ltd., bij schrijven van 19 April 2005;

— Viatel (UK) Ltd., bij schrijven van 6 juli 2005;

([1]) PB C 62 van 12.3.2005, blz. 10.
([2]) Zie noot 1.

— Vtesse, dat opmerkingen en nadere gegevens aan de Commissie deed toekomen bij brieven of e-mailberichten van 28 januari 2005, 4 februari 2005, 16 februari 2005, 22 februari 2005, 15 maart 2005, 29 maart 2005, 28 april 2005, 28 juli 2005, 17 augustus 2005, 2 september 2005, 4 november 2005, 23 november 2005, 30 november, 1 december 2005, 11 januari 2006, 19 januari 2006, 16 maart, 20 maart 2006 and 8 juli 2006;

— anoniem, bij schrijven van 1 februari 2005.

(5) De Commissie heeft deze opmerkingen doorgezonden aan de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk bij brieven van 20 juni 2005, 4 augustus 2005 en 9 augustus 2005 om hen in de gelegenheid te stellen hierop te reageren. De Britse autoriteiten maakten hun opmerkingen kenbaar bij brieven van 10 oktober 2005 en 22 november 2005.

(6) Bij schrijven van 26 juli 2005 verzocht de Commissie aan OFCOM, de onafhankelijke instantie die in het Verenigd Koninkrijk met de regulering van de telecommunicatiesector is belast, om haar opmerkingen kenbaar te maken over het besluit tot inleiding van de procedure. OFCOM antwoordde bij schrijven van 21 september 2005. OFCOM verstrekte nadere gegevens op 7 december 2005, 6 januari 2006 en 21 maart 2006.

(7) Op 14 juli 2005 en 4 oktober 2005 vonden twee bijeenkomsten plaats met vertegenwoordigers van BT, dat op 23 november 2005 en 23 maart 2006 nadere gegevens verstrekte.

(8) Op 16 maart 2005, 9 september 2005 en 4 juli 2006 vonden drie bijeenkomsten met de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk plaats.

(9) Bij schrijven van 26 september 2005 verzocht de Commissie de Britse autoriteiten nadere gegevens te verstrekken. De Britse autoriteiten beantwoordden het verzoek van de Commissie bij schrijven van 18 november 2005. Zij verstrekten nadere gegevens op 23 november 2005, 23 januari 2006, 21 februari 2006, 13 maart 2006, 21 maart 2006, 27 maart 2006, 20 april 2006, 2 mei 2006, 4 juli 2006 en 20 juli 2006.

(10) Op 23 november 2005 vond een bijeenkomst plaats met Vtesse, de indiener van de klacht.

II. UITVOERIGE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL

A. Beschrijving van de maatregel

Belastingstelsel

(11) Bedrijfsbelastingen (*business rates*) zijn een Britse onroerendgoedbelasting die op commercieel eigendom wordt geheven. Deze belastingen hebben tot doel bij te dragen tot de kosten van de door de lokale autoriteiten verstrekte dienstverlening. De belangrijkste wetgeving met betrekking tot de belasting van commercieel eigendom in Engeland en Wales is de *Local Government Finance Act 1988*. De tenuitvoerlegging van het stelsel wordt verder geregeld in wettelijke instrumenten en jurisprudentie.

(12) Het vastgoed waarvan de waarde wordt bepaald met het oog op de belastingaanslag wordt het „belastbaar onroerend goed" genoemd. Gronden, gebouwen en belastbare installaties en machines maken hiervan deel uit. Wie het belastbaar ontroerend goed in bezit heeft, dus diegene die de „hoogste zeggenschap" heeft over de activa, door de jurisprudentie omschreven als het daadwerkelijke, exclusieve en permanente bezit van het onroerend goed, dat aan de bezitter ervan commerciële voordelen oplevert, is onderworpen aan de belasting.

(13) Het belastingtarief, dat in dezelfde mate geldt voor alle commerciële eigendommen, wordt jaarlijks door de minister vastgesteld en is in dezelfde mate op alle bedrijven van toepassing. Voor het begrotingsjaar 2004/5 werd het vastgesteld op 45,6 % in Engeland en 45,2 % in Wales. De grondslag voor deze belasting, de zogeheten belastbare waarde, is de hypothetische jaarhuurprijs waartegen naar verwachting het onroerend goed redelijkerwijs van jaar tot jaar in het kader van een transactie tegen marktvoorwaarden op een bepaalde waarderingsdatum kan worden verhuurd. De volledige wettelijke bepaling is in bijlage 6 van de Local Government Finance Act 1988 opgenomen ([3]).

(14) Het *Valuation Office Agency* (bureau voor de vaststelling van het belastingbedrag, hierna „het VOA" genoemd), een uitvoerend agentschap van de Inland Revenue (belastingdienst) dat deel uitmaakt van het staatsbestuur, is belast met de waardering van deze hypothetische jaarhuurprijs. Om de vijf jaar vinden er herzieningen plaats. Voor de periode 1995-2000 is de belastbare waarde de hypothetische jaarhuurprijs van het onroerend goed op 1 april 1993, de zogeheten „voorafgaande waarderingsdatum", indien het goed toen op de markt beschikbaar was. Voor de periode 2000-2005 was de voorafgaande waarderingsdatum 1 april 1998 en voor de lopende periode 2005-2010 was de waarderingsdatum 1 april 2003. In de tijd die verloopt tussen de voorafgaande waarderingsdatum en de datum waarop de waardering in werking treedt, moet het VOA een waardebepaling kunnen opstellen die is gebaseerd op bewijsmateriaal dat op de voorafgaande waarderingsdatum beschikbaar was.

Waardering

(15) Het VOA kan een keuze maken uit vier methoden voor de berekening van de „belastbare waarde", d.w.z. de hypothetische jaarhuurprijs van het onroerend goed, waarbij volgens het besluit tot inleiding van de procedure een rangorde tussen de verschillende waarderingsmethode in acht wordt genomen:

(a) Indien er directe en daadwerkelijke bewijsstukken beschikbaar zijn over de huur die een eigendom opbrengt, moet de huuropbrengstmethode worden toegepast.

(b) Indien geen directe bewijsstukken over de huur beschikbaar zijn, kan een vergelijking met de huuropbrengsten van andere vergelijkbare eigendommen kan worden gemaakt. Dit is de tone of the list

([3]) Kan worden geraadpleegd op http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1988/Ukpga_19880041_en_1.htm.

methode. Gemakshalve zullen zowel de huuropbrengstmethode als de *tone of the list* methode, die beide op bewijsstukken uit de huurmarkt berusten, in deze beschikking „huuropbrengstmethode" worden genoemd.

(c) De ontvangsten-en-uitgavenmethode (Receipt and Expenditure method — „R&E") wordt gebruikt voor onroerend goed dat zelden wordt verhuurd of waarvan moeilijk een kopie kan worden gemaakt. Het betreft hier meestal nutsvoorzieningen In het kader van deze methode wordt de redenering gevolgd die door een veronderstelde huurder zou kunnen worden gemaakt bij de beoordeling van de rentabiliteit van een commerciële onderneming waarbij een onroerend goed dient te worden gehuurd. Hij zou een raming maken van zijn toekomstige ontvangsten en hiervan zijn toekomstige kosten aftrekken. Van dit resultaat zou hij door hem nagestreefde rendement aftrekken. Het saldo is dan de maximumhuurprijs die hij bereid zou zijn te betalen.

(d) De contractor's basis-methode is gebaseerd op de vervangingskosten van een bedrijfseigendom: een veronderstelde huurder zou niet bereid zijn meer te betalen als jaarhuur voor een onroerend goed dan de kosten die hij bij wijze van jaarlijkse rente zou moeten dragen op het kapitaal dat nodig is om een soortgelijk onroerend goed te bouwen. Normaal gesproken wordt deze methode gebruikt voor onroerende goederen die niet worden verhuurd of die geen winsten opleveren (bv. ziekenhuizen).

Onroerendgoedbelasting op telecommunicatie-infrastructuur

(16) Net zoals dit het geval is voor ander commercieel onroerend goed, wordt bedrijfsbelasting op telecommunicatie-infrastructuur geheven. In de *Valuation for Rating (Plant and Machinery) (England) Regulations 2000* ([4]) wordt bepaald dat „kabels, vezels, draden, geleiders of elk systeem dat hieruit is samengesteld ...., dat wordt gebruikt of dat tot doel heeft te worden gebruikt in verband met de transmissie van communicatiesignalen" (eigen vertaling) installaties en machines zijn die als telecommunicatie-infrastructuur belastbaar zijn.

(17) Sinds 1855 is telecommunicatie-infrastructuur onderworpen aan bedrijfsbelasting. Na de privatisering van BT in 1984 werd deze belasting ook geheven op de infrastructuur van deze onderneming, alsmede op die van Mercury Communications, de enige concurrent van BT tijdens het duopolie in de jaren tachtig. Voor de periode 1990-1995 werd het belastingbedrag aanvankelijk bepaald door de toepassing van een opgegeven „standaardformule". Toen de telecomsector begin 1992 geleidelijk aan voor mededinging werd opengesteld, werd de belasting op alle telecommunicatie-infrastructuur geheven.

Toepassing van onroerendgoedbelasting op BT

(18) Voor de periode 1995-2000 werd de ontvangsten-en-uitgavenmethode door het VOA op BT toegepast. Deze waardering werd aangepast naar aanleiding van een overeenkomst die na onderhandelingen met BT werd afgesloten. Het telecombedrijf had haar eigen waardering op basis van de contractor's basis-methode opgesteld en ging in beroep tegen de oorspronkelijke waardering bij het *Central London Valuation Tribunal* en vervolgens bij het *Lands Tribunal*. BT en het VOA bereikten in 2000 een overeenkomst. Het resultaat van deze overeenkomst was om voor het begrotingsjaar 1995/1996 de belastbare waarde van de netwerkactiva van BT in Engeland op 445 miljoen GBP en in Wales op 25 miljoen GBP vast te stellen. Door toepassing van een multiplicator van 43,2 % bedroegen de belastingverplichtingen van BT voor dat begrotingsjaar 203 miljoen GBP, hetgeen neerkwam op 2 % van de desbetreffende jaarinkomsten van BT.

(19) Voor de periode 2000-2005 werden de activa van BT door het VOA getaxeerd op 467 miljoen GBP in Engeland en 26 miljoen GBP in Wales. De waardering kwam tot stand op basis van de ontvangsten-en-uitgavenmethode en was gebaseerd op de beginselen en maatstaven waarover bij het opmaken van het overzicht voor 1995 overeenstemming was bereikt. Voor de periode 2005-2010 heeft het VOA opnieuw gebruik gemaakt van de ontvangsten-en-uitgavenmethode voor de waardering van het netwerk van BT.

(20) In beginsel wordt de waardering om de vijf jaar herzien. In haar besluit tot inleiding van de procedure stelde de Commissie evenwel vast dat opeenvolgende neerwaartse herzieningen tot stand kwamen om rekening te houden met het verlies aan marktaandeel van de onderneming op de Britse markt voor vaste telecommunicatie als gevolg van de fysieke uitrol van concurrerende telecommunicatienetwerken. In het besluit tot inleiding van de procedure werd opgemerkt dat blijkbaar geen soortgelijke opwaartse aanpassing was tot stand gekomen om rekening te houden met mogelijke uitbreidingen of verbeteringen van het netwerk.

Toepassing van onroerendgoedbelasting op Kingston

(21) Kingston Communications plc (hierna „Kingston" genoemd) is het gevestigde telecombedrijf en de eigenaar van het enige lokale aansluitnet in de regio van Hull. Tijdens de privatisering van de meeste openbare telecommunicatienetwerken in het Verenigd Koninkrijk op het einde van de jaren tachtig, bleef de onderneming in handen van de gemeente totdat het aandelenkapitaal in 1999 voor het publiek werd opengesteld. Hull City Council blijft de enige belangrijke aandeelhouder. Kingston was het enige telecombedrijf dat ook op basis van de ontvangsten-en-uitgavenmethode werd getaxeerd.

(22) Kingston bezit evenwel ook een dochteronderneming, Torch Communications Ltd, die een glasvezelbackbonenetwerk buiten het gebied van het lokale aansluitnet van Kingston (d.w.z. de agglomeratie van Hull) heeft aangelegd en die dit backbone-netwerk als een aparte dochteronderneming exploiteert. Het backbone-netwerk van Torch kan bijgevolg afzonderlijk op basis van de huuropbrengstmethode worden getaxeerd.

Toepassing van onroerendgoedbelasting op Vtesse

(23) Vitesse is de indiener van de klacht. Het bedrijf is een verstrekker van glasvezeldiensten aan ondernemingen die

([4]) S.I. 2000/540.

retail-huurlijnen van hoge capaciteit aanbiedt, hoofdzakelijk aan grote ondernemingen. Het is een directe concurrent van BT op het vlak van huurlijnaanbiedingen. Om zijn klanten op het glasvezelnetwerk te kunnen aansluiten, huurt Vtesse „dark fibre" (onbelichte vezels — vezels zonder opto-elektronica) van andere backbone-exploitanten en vult hiermee zijn eigen infrastructuur aan. De eigendommen die van andere partijen worden gehuurd, zijn opgenomen in het belastbaar onroerend goed van Vtesse. Het VOA heeft besloten om Vtesse te waarderen op basis van de „tone of the list"-methode, die vervolgens bij de huur en activeren van nieuwe glasvezel wordt toegepast.

(24) Op basis van de maatstaven van daadwerkelijk betaalde huur heeft het VOA de jaarlijkse belasting overeenkomstig de huuropbrengstmethode vastgesteld op 1 200 GBP per km glasvezelpaar in de Londense agglomeratie en 1 000 GBP per km in de andere delen van het Verenigd Koninkrijk voor de periode 2000-2005. Voorts heeft het VOA aan de in het kader van huuropbrengstmethode beoordeelde glasvezeldienstverleners een zogeheten „overaanbodkorting" verleend, die neerkomt op een vermindering van 15 % van de belastbare waarde met ingang van 1 april 2001 en van 25 % met ingang van 1 april 2002. Deze korting had tot doel rekening te houden met de te hoge investeringen in glasvezel tijdens de boom in de telecomsector op het einde van de jaren negentig en de daaropvolgende drastische waardevermindering van deze activa als gevolg van een fysiek overaanbod. Voorts werd nog een korting ten belope van 10 % voor netwerken van meer dan 3 000 km toegekend. Als gevolg van deze kortingen daalde de huurwaarde van een glasvezelpaar tot 900 GBP per km in de Londense agglomeratie en tot 750 GBP per km in de andere delen van het land in de jaren 2002-2004. Voor de periode 2005-2010 werd de huurwaarde van een glasvezelpaar vastgesteld op 600 GBP per km in de Londense agglomeratie en 500 GBP per km in de rest van het Verenigd Koninkrijk ([5]). Volgens Vtesse bedroegen zijn belastingverplichtingen ongeveer 7 % van zijn periodieke inkomsten in 2003/2004.

(25) In het kader van herzieningen wordt het belastingtarief van de *tone of the list*-methode toegepast op elke glasvezel die wordt verhuurd en geactiveerd. Vtesse is verplicht het VOA regelmatig in kennis te stellen van de uitbreidingen van zijn netwerk met het oog op de aanpassingen van de waarde van zijn onroerend goed. Derhalve voerde Vtesse aan dat de onderneming bij de verwerving van glasvezel om diensten aan zijn klanten te kunnen verstrekken, onderworpen is aan belastingtarieven die 20 tot 30 % van de inkomsten van een nieuw contract kunnen bedragen.

(26) De andere telecombedrijven op de markt worden volgens de huuropbrengstmethode getaxeerd, met uitzondering van de kabeltelevisie-exploitanten, die op basis van een methode die uit de contractor's basis-methode voortvloeit, worden getaxeerd ([6]).

([5]) Tegen het door het VOA vastgestelde huurwaarde voor glasvezel in de periode 2005-2010 is beroep aangetekend. Indien het beroep succesvol is, zou de waarde dus kunnen dalen.

([6]) Zij worden feitelijk gewaardeerd op een belastbare waarde per aangesloten woning. Deze methode is gebaseerd op een aannemerswaardering waarbij gebruik wordt gemaakt van niet-gekapitaliseerde kosten met aftrekposten om de penetratiepercentages tot uitdrukking te laten komen.

B. **Redenen voor de inleiding van de formele onderzoeksprocedure**

(27) In haar besluit tot inleiding van de procedure was de Commissie van oordeel dat de wijze waarop de onroerendgoedbelasting op BT en Kingston wordt toegepast aan beide ondernemingen een voordeel zou kunnen opleveren. In vergelijking met andere concurrenten lijken deze bedrijven aanspraak te kunnen maken op een vermindering van hun belastinggrondslag. Dit kwam tot uiting in het feit dat de door BT verschuldigde belastingen neerkwamen op ongeveer 2 % van de relevante inkomsten van de onderneming, terwijl de door Vtesse en andere ondernemingen verschuldigde belastingen ongeveer 7 % van hun inkomsten bedroegen en op incrementale basis kunnen oplopen tot 20-30 %.

(28) Volgens het besluit tot inleiding van de procedure kon deze klaarblijkelijk discriminatoire belastingheffing het gevolg zijn van de toepassing van een specifieke waarderingsmethode ten aanzien van BT en Kingston, terwijl de andere telecombedrijven volgens de huuropbrengstmethode worden getaxeerd, met uitzondering evenwel opnieuw van de kabeltelevisie-exploitanten, die op basis van een uit de contractor's basis-methode voortvloeiende methode worden getaxeerd. Het niet-homogene karakter van het stelsel en de aan het VOA verleende discretionaire bevoegdheden met betrekking tot de toepassing van de algemene bepalingen op specifieke bedrijven — die werden gebruikt in het kader van de overeenkomst die na onderhandelingen met BT werd gesloten — kunnen hebben geresulteerd in een specifiek voordeel voor BT en Kingston.

(29) In het besluit tot inleiding van de procedure werd betwijfeld of de huuropbrengstmethode niet op de onroerende goederen van BT en Kingston kon worden toegepast. Er werd opgemerkt dat de huuropbrengsten die BT ontving voor het verhuren van zijn infrastructuur als richtsnoer voor de waarde van het netwerk zou kunnen dienen. Bovendien huren de retaildiensten van BT daadwerkelijk infrastructuur en kopen zijn netwerkdiensten aan bij BT Wholesale Ltd. (hierna „BT Wholesale" genoemd), die deinst die belast is met beheer van de infrastructuur van BT: interne overdrachtsprijzen die door BT Wholesale aan de retaildiensten van BT worden aangerekend, zouden als grondslag kunnen worden gebruikt voor de raming van de huurwaarde. Voorts hebben liberalisering en de ontbundeling van de onderdelen van het netwerk geresulteerd in een waaier van groothandelsproducten die zouden kunnen worden gebruikt als maatstaven voor de waardering van de huurwaarde van de verschillende infrastructuuronderdelen van de netwerken van BT en Kingston. Wat betreft het argument dat er geen netwerk is dat bijna zo uitgebreid of divers is als dat van BT waarvan de huurwaarde als maatstaf zou kunnen worden gebruikt, wordt in het besluit tot inleiding van de procedure opgemerkt dat de belasting van de kabeltelevisie-exploitanten, die ook op de telecommarkt actief zijn, als maatstaf zou kunnen worden gebruikt.

(30) Wat de toepassing van de ontvangsten-en-uitgavenmethode zelf betreft, merkte de Commissie op dat met deze methode de huurwaarde van de desbetreffende activa wordt geraamd op basis van de inkomsten die voortvloeien uit het gebruik van deze activa. Het resultaat zou dus afhangen van de winstgevendheid van deze activa, hetgeen tot gevolg zou

kunnen hebben dat bedrijven waarvan de activa volgens een andere methode worden getaxeerd, worden bestraft. De Commissie betwijfelde of de nodige aanpassingen waren gedaan bij de toepassing op de ontvangsten-en-uitgavenmethode op BT en Kingston om te veronderstellen dat hun activa volgens hun capaciteit en rentabiliteit worden gebruikt. Tevens ging de Commissie na op welke wijze bij de waardering van BT met de universele-dienstverplichtingen rekening is gehouden.

(31) In het besluit tot inleiding van de procedure werd de voor de herzieningen van de belastbare waarde gebruikte methode ter discussie gesteld. Opgemerkt werd dat BT aanspraak lijkt te kunnen maken op een mechanisme voor neerwaartse herziening, terwijl de marktomstandigheden waarmee de concurrentie wordt geconfronteerd niet op een soortgelijke systematische wijze worden herzien. Het feit dat blijkbaar wordt nagelaten rekening te houden met de waardestijging van de infrastructuur van BT tussen twee vijfjarige herzieningsperiodes terwijl de concurrenten incrementeel worden belast als de waarde van hun netwerk stijgt, lijkt een voordeel aan BT te verlenen.

(32) Ten slotte werd in het besluit tot inleiding van de procedure de aandacht gevestigd op de ruime discretionaire bevoegdheden van het VOA, op grond waarvan deze instantie over overeenkomsten kan onderhandelen. In het besluit werd benadrukt dat de met BT afgesloten overeenkomst niet mag indruisen tegen het non-discriminatiebeginsel en geen aanleiding mag geven tot ongerechtvaardigde discriminatie tussen bedrijven.

III. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN

A. Opmerkingen van andere belanghebbenden dan BT en Kingston

(33) In de door andere belanghebbenden dan BT en Kingston ingediende opmerkingen wordt meestal het standpunt gedeeld dat de toepassing van de onroerendgoedbelasting op BT en Kingston aan deze bedrijven een voordeel zou kunnen opleveren.

(34) Vtesse merkt in de eerste plaats op dat na het besluit van maart 1998 door het *Valuation Tribunal* waarin werd bevestigd dat de ontvangsten-en-uitgavenmethode op het netwerk van BT diende te worden toegepast en de belastbare waarde ervan voor Engeland en Wales 553 000 000 GBP bedroeg, BT tegen dit besluit beroep aantekende bij het *Lands Tribunal*. Voordat het beroep werd behandeld, bereikten BT en het VOA een overeenkomst over de waardering ten belope van 470 000 000 GBP, hetgeen neerkwam op een vermindering van 15 % van de oorspronkelijke waardering. Volgens Vtesse werden BT en het VOA het eens over een eindbedrag en paste het VOA de cijfers aan om deze met het bereikte resultaat in overeenstemming te brengen.

(35) Vtesse voerde nieuwe gegevens aan die erop lijken te wijzen dat het onroerend goed van BT volgens de ontvangsten-en-uitgavenmethode ondergewaardeerd is. In de veronderstelling dat de belastbare waarde van het volledige BT-netwerk ([7]) werd toegeschreven aan het glasvezelnetwerk van BT (7 300 000 km in 2005), zou de jaarlijkse belastbare waarde per km glasvezel 74 GBP bedragen. Volgens Vtesse moet dit cijfer worden vergeleken met de jaarlijkse belastbare waarden van 1 000 GBP en 1 200 GBP per km glasvezelpaar voor telecombedrijven die volgens de huuropbrengstmethode worden gewaardeerd. Als de waarde van het glasvezelnetwerk van BT als nul wordt gewaardeerd, en ervan uitgaande dat BT de aansluitingen van 29 miljoen eindgebruikers beheert, dan zou de jaarhuurprijs per lijn evenzo 18,57 GBP bedragen. Dit cijfer moet worden vergeleken met het jaarlijks bedrag van 122 GBP dat de telecombedrijven moeten betalen om toegang te krijgen tot het ontbundelde aansluitnet ([8]) van BT.

(36) Vtesse merkt ook op dat BT de erfpacht en de volle eigendom over het grootste deel van zijn vastgoedportfolio voor een bedrag van 2,4 miljard GBP aan „Telereal" heeft overgedragen, een joint venture tussen Land Securities en de William Pears Group. De transactie heeft betrekking op in totaal 5,5 miljoen m^2. Na de transactie betaalde BT in 2001 een jaarhuurprijs van 190 miljoen GBP voor de volle eigendom en 90 miljoen GBP voor de erfpacht. Op basis van deze transactie concludeert Vtesse dat BT een huurprijs van 35 GBP per m^2 voor zijn gebouwen betaalt, terwijl volgens Vtesse andere telecombedrijven gemiddeld worden belast op 115 GBP per m^2 voor hun commercieel vastgoed. Vtesse voert aan dat de daadwerkelijke huurprijs van 280 miljoen GBP die BT in 2001 voor haar gebouwen aan Telereal betaalde, meer dan 50 % van de belastbare waarde van BT voor dat jaar vertegenwoordigde, terwijl het grootste deel van deze belastbare waarde hoofdzakelijk aan zijn netwerk en dus niet aan zijn gebouwen zou moeten worden toegeschreven. Vtesse lijkt hiermee te suggereren dat dit aantoont dat het netwerk van BT volgens de ontvangsten-en-uitgavenmethode wordt ondergewaardeerd.

(37) Volgens de verklaring van Vtesse bewijst het verschil tussen de belastbare waarde van de verschillende onderdelen van het netwerk van BT en die van de netwerken van de andere telecombedrijven dat de ontvangsten-en-uitgavenmethode heeft geresulteerd in een lagere waardering van het onroerend goed van BT dan de waardering die volgens de huuropbrengstmethode zou zijn tot stand gekomen.

(38) Vtesse verstrekte andere elementen met het oog op een vergelijking tussen de respectieve druk van de bedrijfsbelasting op BT en andere telecombedrijven. Vtesse verwijst naar de verhouding belastingen/ontvangsten, die in zijn geval in 2004 naar verluidt 13,46 % bedroeg. Het bedrijf voert aan dat deze verhouding moet worden aangepast om een directe vergelijking met BT mogelijk te maken. Volgens Vtesse moeten de aansluitkosten van de ontvangsten worden afgetrokken bij de berekening van de verhouding belastingen/ontvangsten van bedrijven, omdat de meeste telecombedrijven aanzienlijke kosten betalen voor het vervoer en de afgifte van verkeer en aangezien deze aansluitkosten geen betrekking hebben op hun belastbare activa. Dit standpunt wordt ook onderschreven door

([7]) 554 100 000 GBP in 2005 voor Engeland en Wales.

([8]) Het aansluitnet is de laatste mijl verbinding tussen de eindgebruikers en de lokale telefooncentrale. BT moet tegen gereguleerde voorwaarden toegang tot het lokale aansluitnet verlenen aan zijn concurrenten.

Gamma Telecom dat voor dezelfde redenen aanvoert dat de meest geschikte verhouding voor een vergelijking van de respectieve druk van de bedrijfsbelasting de verhouding bedrijfsbelasting/toegevoegde waarde zou moeten zijn.

(39) Voorts vergeleek Vtesse de prijzen van de Wholesale Extension Services van BT (hierna „WES" genoemd) met de belastingen die een bedrijf dat volgens de huuropbrengstmethode is gewaardeerd, zou moeten betalen indien het glasvezel activeerde om dezelfde dienst te kunnen verlenen. Vtesse voert aan dat afhankelijk van de capaciteit en de afstand van de WES zo'n telecombedrijf belastingen ten belope van 87 % van de door BT aangerekende prijs zou kunnen betalen. Vtesse is van mening dat hieruit nogmaals blijkt dat het glasvezelnetwerk van BT ondergewaardeerd is: indien het netwerk van BT op dezelfde wijze was gewaardeerd, dan zou BT meer moeten aanrekenen voor zijn WES om de reële kosten van de bedrijfsbelastingen te dekken.

(40) Voorts voert Vtesse aan dat verhouding belastingen/ontvangsten bijzonder hoog is voor nieuwe marktdeelnemers zoals Vtesse. Reeds langer opgerichte ondernemingen kunnen glasvezel met zoveel mogelijk verkeer opladen om de huur en belastingen over zoveel mogelijk klanten af te lossen. Deze beperking geldt niet voor BT omdat het bedrijf naar verluidt niet marginaal wordt belast. Dit heeft tot gevolg dat de verhouding belastingen/ontvangsten van gevestigde ondernemingen op lange termijn zal afnemen.

(41) Wat de marginale belasting betreft, vestigt Vtesse de aandacht op het nadeel dat het ondervindt door het feit dat BT als een ondeelbaar netwerk wordt belast, terwijl Vtesse op elke afzonderlijke meter glasvezel dat het aansteekt, wordt belast. Het bedrijf is van oordeel dat de basiswaarderingseenheid het individuele contract zou moeten zijn op de markt waarop Vtesse en BT elkaar beconcurreren. Vtesse verstrekt nadere gegevens over de gevolgen van deze verschillen in marginale belasting van contracten: als voorbeeld wordt het bod genomen dat Kent MAN heeft uitgebracht voor het verstrekken van backbone- en toegangsverbindingen, waarbij Vtesse aanvoert dat zijn belastingverplichtingen met betrekking tot dat bod 16 % van zijn inkomsten vertegenwoordigden. Met betrekking tot datzelfde bod voert Vtesse aan dat BT niet marginaal werd belast of ten hoogste werd belast tegen een gemiddelde van 2 % van zijn inkomsten, hetgeen BT naar verluidt als bedrijfsbelasting betaalt. Wegens dit verschil zou Vtesse het bod aan een consortium waarvan BT deel uitmaakte, hebben verloren.

(42) Vtesse merkt tevens op dat BT onlangs ongeveer 2 000 routekilometers glasvezel heeft gehuurd op het netwerk van Geo, een van de leveranciers van Vtesse, wellicht tegen dezelfde commerciële voorwaarden als Vtesse. Vtesse is van mening dat BT als bezitter van deze glasvezel moet worden beschouwd. Vtesse betwijfelt of bij de waardering van BT rekening werd gehouden met deze uitbreiding van het BT-netwerk en voert aan dat BT tegen soortgelijke voorwaarden als Vtesse diende te worden gewaardeerd wanneer het glasvezel van hetzelfde telecombedrijf huurt.

(43) De Altnet Task Force, als vertegenwoordiger van een aantal alternatieve telecombedrijven die vastelijntelefoondiensten aanbieden, voert aan dat de ontvangsten-en-uitgavenmethode alleen dient te worden toegepast op gereguleerde monopolies met weinig vergelijkbare bewijsstukken over de huur. Altnet Task Force is van oordeel dat het VOA beschikte over ruimschoots voldoende bewijzen over de huurwaarde om BT volgens een huuropbrengstenmethode te waarderen, bijvoorbeeld de tarieven van BT voor het verhuren van lijnen op wholesaleniveau of de door BT bekendgemaakte prijzen voor producten met betrekking tot het ontbundelde aansluitnet die zouden kunnen worden gebruikt om de huurwaarde van de koperkabels van BT te waarderen. Het is tevens van mening dat de huuropbrengstmethode de belastingverplichtingen van de telecombedrijven doet stijgen. Dergelijke effecten treden niet op in het kader van de ontvangsten-en-uitgavenmethode, aangezien de waarde van infrastructuur vooraf wordt vastgesteld en het besluit van BT om „dark fibre" te activeren bijgevolg fiscaal neutraal is. Volgens Altnet werden de effecten van deze distorsies vergroot door het feit dat de tussen BT en het VOA gesloten overeenkomst gedurende twee waarderingsperioden werd voortgezet, hetgeen aan het gevestigde telecombedrijf een aanzienlijk voordeel opleverde op het vlak van toegenomen zekerheid, terwijl de Altnet bedrijven worden geconfronteerd met dure en onbesliste beroepsprocedures en onderhandelingen. Alnet voert aan dat 74 % van de totale belastingdruk met betrekking tot het telecommunicatienetwerk ten laste van BT komt, terwijl het bedrijf een marktaandeel van ten minste 80 % heeft.

(44) Global Crossing bevestigt dat incrementele belasting (d.w.z. belasting op nieuw geactiveerde glasvezel) BT bevoordeelt. Wanneer Global Crossing een nieuwe glasvezel activeert, geeft dit namelijk aanleiding tot incrementele belastingverplichtingen op de gehele lengte van het netwerk vanaf de klant tot de kernnetwerkknooppunten van Global Crossing. Global Crossing voert aan dat het wegens de ongunstige fiscale behandeling marktaandeel aan BT heeft verloren.

(45) Thus plc en Viatel (UK) Ltd. voeren ook aan dat zij met incrementele belastingverplichtingen worden geconfronteerd als zij nieuwe klanten op hun netwerken aansluiten, terwijl voor BT, hun belangrijkste concurrent, zulke incrementele belastingverplichtingen niet gelden. Above Net beweert hetzelfde en wijst erop dat het markaandeel aan BT heeft verloren, mogelijkerwijs als gevolg van de zogezegde lagere belasting voor BT.

(46) UKCTA, een brancheorganisatie die de belangen vertegenwoordigt van telecombedrijven die vastelijntelefoondiensten aanbieden en die met BT concurreren voor spraak- en datadiensten, is van mening dat de onroerendgoedbelasting wordt gekenmerkt door een groot gebrek aan transparantie wegens de vertrouwelijke bilaterale overeenkomsten die tussen netwerkexploitanten en de belastingautoriteiten worden gesloten. UKCTA is van mening dat de overeenkomst die met BT werd gesloten, aan het bedrijf tien jaar zekerheid en stabiliteit heeft verschaft, terwijl andere bedrijven niet voor een soortgelijk niveau van voorspelbaarheid in aanmerking kwamen. De brancheorganisatie merkt op dat de onroerendgoedbelasting de machtspositie van BT verankerde, aangezien de belasting voor BT meer economisch verantwoord is en derhalve afbreuk heeft gedaan aan het vermogen van nieuwe marktdeelnemers om op eerlijke wijze te concurreren en aangezien BT in tegenstelling tot andere concurrenten niet wordt geconfronteerd met een directe stijging van de bedrijfsbelastingverplichtingen wegens het activeren van meer glasvezel. Naar aanleiding van een verzoek van de Commissie deelde

UKCTA evenwel mee dat het onmogelijk was om aan te geven hoeveel de bedrijfsbelasting voor Altnet-telecombedrijven zou bedragen indien zij op dezelfde basis als BT waren gewaardeerd.

(47) GVA Grimley, consultants op het gebied van bedrijfsbelasting voor telecombedrijven, hebben kritiek op de toepassing op BT van een aanpassingsmechanisme dat de wijzigingen in de marktaandelen van BT weergeeft en dat op een ondoorzichtige wijze wordt toegepast. GVA Grimley voert aan dat normaal gesproken voor alle andere onder de ontvangsten-en-uitgavenmethode gewaardeerde onroerende goederen om de vijf jaar een herwaardering plaatsvindt zonder een marktaandeelmechanisme. Voorts trekken zij de wijze in twijfel waarop dit marktaandeelaanpassingsmechanisme op BT is toegepast, waarbij zij erop wijzen dat het moeilijk valt te verklaren waarom in de periode 1995 - 1999 bij een verbeterende omzet en winst de belastbare waarde daalde. Voorts voeren zij aan dat volgens een verklaring van het VOA een paar ontbundelde koperdraden een belastbare waarde van ongeveer 50 GBP hadden, terwijl de aansluitnetwerken van BT op ongeveer 16 GBP worden gewaardeerd (door de totale belastbare waarde van BT te delen door het aantal aansluitnetten). Uit het verschil zou een onderwaardering van het netwerk van BT moeten blijken.

(48) Sommige van de reeds vermelde respondenten en andere, zoals Telewest Broadband, Cable and Wireless of Easynet brachten andere kwesties aan de orde die op bedrijfsbelastingen betrekking hebben, maar die niet direct in verband lijken te staan met de in het besluit tot inleiding van de procedure beschreven feiten. Sommige van deze bedrijven zijn bijvoorbeeld bezorgd over de mogelijke toepassing van de onroerendgoedbelasting in het kader van de ontbundeling van het aansluitnetwerk. Voorts klagen zij over het te hoge niveau van de bedrijfsbelasting ([9]), waardoor de investeringen worden belemmerd en over het feit dat een periode van vijf jaar onverenigbaar is met de structuur en het tempo van de technologische veranderingen in de telecomsector ([10]). Voorts beweert een bedrijf dat sommige concurrenten niet worden belast ([11]).

B. **Opmerkingen van BT en Kingston**

Opmerkingen van BT

(49) Ten eerste heeft BT toegelicht dat in tegenstelling tot hetgeen in het besluit tot inleiding van de procedure wordt beweerd, er geen vastgelegde hiërarchie is tussen de waarderingsmethoden en er geen beginsel is op grond waarvan de huuropbrengstmethode, indien bewijsstukken over de huur aanwezig zijn, de meeste aangewezen methode is. De door het VOA gehanteerde methode hangt af van de aard van het te waarderen vastgoed en van de beschikbare bewijsstukken. De keuze van de methode behoort dus niet tot de discretionaire bevoegdheden van het VOA.

([9]) Opmerkingen van Cable and Wireless, Telewest en Viatel.

([10]) Opmerkingen van Telewest.

([11]) Opmerkingen van Easynet.

(50) Hoewel BT volgens een andere methode wordt gewaardeerd, is er geen discriminatie tussen BT en de andere belastingbetalers: de wettelijk voorgeschreven test is dezelfde en alle methodes hebben tot doel de hypothetische huuropbrengsten te bepalen waartegen het desbetreffende commerciële vastgoed redelijkerwijs van jaar tot jaar kan worden verhuurd.

(51) BT voert aan dat niet kan worden aangetoond dat de gewaardeerde belastbare waarde van het onroerend goed van BT het bedrijf een voordeel heeft opgeleverd in de vorm van een verminderde belastinggrondslag ten aanzien van de concurrenten. Het enige bewijs dat de Commissie heeft verstrekt om deze bewering te ondersteunen, is een vergelijking van belastbare waarden met betrekking tot de omzetcijfers.

(52) Voorts betoogt BT dat het VOA correct heeft geconcludeerd dat de ontvangsten-en-uitgavenmethode de enige geschikte methode was om het netwerk van BT te waarderen, hoofdzakelijk wegens het ontbreken van bewijsstukken over de huuropbrengsten om de belastbare waarde van het volledige onroerend goed van BT te kunnen ramen. Op het ogenblik dat de waarderingen voor 1995 en 2000 werden vastgesteld, waren geen bewijzen beschikbaar over de huuropbrengsten van de aansluitnetten ([12]) en evenmin van de groothandelsproducten ([13]).

(53) BT ontkent dat de beroepsmogelijkheden of de wijze waarop deze op BT werden toegepast door enige partijdigheid werden gekenmerkt. In 1995 werd tegen de waardering van het netwerk van BT in beroep gegaan. De wijze waarop het beroep voor het *Valuation Court* werd afgehandeld, was niet ongewoon en wijst niet op discretionaire bevoegdheden van het VOA: de mogelijkheid om een overeenkomst te bereiken ontslaat het VOA niet van zijn wettelijk voorgeschreven opdracht om de jaarhuurwaarde vast te stellen van het onroerend goed overeenkomstig een hypothetische huurtermijn. Voorts is het volgens BT is het onjuist om te beweren dat de waardering van 1995 ook werd gebruikt als een grondslag om de waarde van 2000 vast te stellen en tien jaar zekerheid aan BT verleende: de overeenkomst met betrekking tot de waardering van 1995 vond slechts plaats in 2000 als gevolg van vertragingen in de juridische procedure. Bijgevolg werd BT geconfronteerd met vijf jaar onzekerheid met betrekking tot de waardering van 1995. Over de lijst voor 2000 werd tegelijkertijd een overeenkomst bereikt.

(54) BT lichtte toe dat tijdens de periode van vijf jaar de waardering kan worden herzien bij concrete veranderingen van omstandigheden (*material changes in circumstances* — „*MCCs*"). Een aanpassingsmechanisme op grond van marktaandelen werd beschouwd als een efficiënt middel om op jaarlijkse basis het netto-effect van deze concrete veranderingen van omstandigheden tot uiting te laten komen ([14]).

([12]) Het eerste huurtarief voor de ontbundeling van het aansluitnet werd toegepast vanaf 31 mei 2001, aanzienlijk later dan de desbetreffende waarderingsdata van 1 april 1993 en 1 april 1998.

([13]) De eerste rekeningen waarin de overdrachtkosten voor de toegangsdiensten van BT tot uiting kwamen, werden opgesteld voor het jaar 2001/2002.

([14]) Nadere gegevens over dit op marktaandelen gebaseerde mechanisme zijn opgenomen in de opmerkingen van de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk.

(55) BT heeft derhalve uiteengezet dat het onjuist was om in het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure te beweren dat geen rekening wordt gehouden met waardestijgingen van de infrastructuur van BT. Er vonden zowel opwaartse als neerwaartse herzieningen plaats ten aanzien van BT, waarbij het ervan afhing of de facturen die aanleiding gaven tot een waardestijging van BT wel of niet zwaarder doorwogen dan de factoren die een waardedaling tot gevolg hadden ([15]).

(56) Volgens BT lijkt het op Vtesse toepasselijke herzieningssysteem op dezelfde beginselen te zijn gebaseerd, zij het dan op een verschillende wijze: nieuw geactiveerde glasvezel wordt een aanvullend onderdeel van het onroerend goed van Vtesse en wordt als onderdeel ervan gewaardeerd. Bij Vtesse zijn marktaandelen geen geschikt middel om de wijzigingen in de belastbare waarde te bepalen, aangezien zulke wijzigingen wellicht nauwelijks waarneembaar zijn wegens de bescheiden marktaandelen van Vtesse.

(57) Ten slotte betoogt BT dat indien de Commissie zou besluiten dat BT staatssteun heeft ontvangen, de Commissie de terugvordering van de steun niet kan gelasten wegens het gewettigde vertrouwen van BT dat zulke steun rechtmatig was of dat deze steun bestaande steun zou vormen.

Opmerkingen van Kingston

(58) Kingston voert aan dat de Commissie het bestaan van een voordeel niet heeft kunnen vaststellen, hetzij door aan te tonen dat BT en Kingston aanspraak konden maken op een selectieve daling van de belastingdruk, hetzij door aan te tonen dat andere telecombedrijven met een uitzonderlijke stijging worden geconfronteerd. Kingston merkt op dat de Commissie geen kennis heeft van de wijze waarop het bedrijf werd belast.

(59) Kingston is van oordeel dat het verschil in de verhouding belastingen/inkomsten tussen BT en Vtesse het enige bewijs is dat een voordeel aan BT zou kunnen zijn verleend. Bij de onroerendgoedbelasting doet deze verhouding evenwel niet ter zake, aangezien dit geen belasting op inkomsten is. Zo'n verhouding zou slechts zinvol zijn indien Vtesse en Kingston of BT direct vergelijkbare bedrijven zouden zijn, hetgeen niet het geval is gezien de verschillen in omvang, omzet en economische activiteiten. Ten slotte bedraagt volgens de raming van Kingston de verhouding van Vtesse 0,39 %, terwijl de verhouding belastingen/inkomsten van Kingston naar verluidt 4,5 % bedragen ([16]).

(60) Het bedrijf ontkent dat het bestaan van verscheidene methoden een selectief voordeel voor Kingston oplevert. Volgens Kingston beschikt het VOA in het kader van de waardering over enige discretionaire bevoegdheden, maar het zijn ongebonden bevoegdheden: op basis van de aard van het onroerend goed en de aard van de bewijsstukken dient te worden voor welke methode wordt gekozen. Voorts wordt de keuzevrijheid ingeperkt door een uitgebreide jurisprudentie. Het is onmogelijk aan te tonen dat de ontvangsten-en-uitgavenmethode Kingston of BT begunstigt, aangezien de huuropbrengstmethode op hen niet van toepassing is, terwijl de ontvangsten-en-uitgavenmethode niet op Vtesse van toepassing is, aangezien het niet winstgevend is.

(61) Voorts merkt Kingston op dat niet wordt verwezen naar andere telecombedrijven die met Kingston concurreren, waardoor een verstoring van de mededinging niet kan worden aangetoond. In een aanvullende verklaring wijst Kingston erop dat alle eventuele steun die door toepassing van het Britse belastingstelsel zou zijn toegekend, bestaande steun zou zijn.

IV. OPMERKINGEN VAN HET VERENIGD KONINKRIJK

(62) De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk voeren aan dat het belastingstelsel een uniform wettelijk voorgeschreven stelsel is dat van toepassing is op al het commercieel onroerend goed in Engeland en Wales en dat tot doel heeft een gemeenschappelijke maatstaf vast te stellen, waarmee de waarde van de panden kan worden beoordeeld. Deze maatstaf is de geraamde huur waartegen het onroerend goed naar verwachting van jaar tot jaar zou kunnen worden verhuurd, op grond van bepaalde wettelijk voorgeschreven veronderstellingen met betrekking tot het onderhoud en de voorwaarden van de hypothetische huurovereenkomst.

(63) Deze waarde wordt vastgesteld door het VOA, dat vakbekwame taxateurs in dienst heeft en wettelijk verplicht is zijn deskundigheid onafhankelijk uit te oefenen. De besluiten van het VOA vallen onder de onafhankelijke controle van het *Valuation Tribunal*. Voorts kan hoger beroep worden aangetekend bij het *Lands Tribunal* en het *Court of Appeal*.

(64) Voorts wijzen de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk erop dat het VOA voor de waardebepaling van deze hypothetische rente verscheidene methoden kan gebruiken. Deze waarderingsmethoden hebben dezelfde doelstelling, namelijk de vaststelling van de hypothetische huur en moeten bij een correcte toepassing allemaal hetzelfde resultaat opleveren. Door verscheidene methoden te gebruiken kan worden ingespeeld op een brede waaier van omstandigheden waarop de belastingen moeten worden toegepast. De keuze van de passende waarderingsmethode behoort niet tot de discretionaire bevoegdheden: zij zal afhangen van de aard van het onroerend goed en de aard van de beschikbare bewijsstukken. Als het bezit van onroerend goed bijvoorbeeld los staat van elk winstmotief (ziekenhuizen, scholen), kan de ontvangsten-en-uitgavenmethode dus niet worden toegepast en zal het VOA wellicht van oordeel zijn dat de meest geschikte methode de contractor's basis-methode is.

4.1 Keuze van de op BT en Kingston toegepaste methode

(65) De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk verklaren dat de ontvangsten-en-uitgavenmethode de enige was die beschikbaar was om het onroerend goed van BT en Kingston te beoordelen. Zij voeren aan dat de groep

([15]) In 2003 werd de belastbare waarde van BT in Engeland bijvoorbeeld opgetrokken van 443,5 miljoen GBP tot 447,5 miljoen GBP. In 2004 steeg de belastbare waarde in Engeland tot 450,6 miljoen GBP.

([16]) In het kader van de ontvangsten-en-uitgavenmethode werd het onroerend goed van Kingston in de agglomeratie van Hull gewaardeerd op 5,1 miljoen GBP in het overzicht 2000. Kingston beweert dat de omzet uit dit gebied ongeveer 50 miljoen GBP bedroeg. De toepassing van de passende multiplicator van 44 % zou resulteren in een verhouding inkomsten/belastingen van ongeveer 4,5 %.

onafhankelijke deskundigen ([17]) van het VOA die belast was met de beoordeling van het onroerend goed van BT en Kingston, voor alle waarderingsperiodes, inclusief de periode 2005-2010, tot de conclusie is gekomen dat er onvoldoende bewijsmateriaal was om de belastbare waarde van de netwerken van BT en Kingston op grond van de huuropbrengstmethode te bepalen. Deze vaststelling werd in deze zaak door het *Valuation Tribunal* aanvaard ([18]). Voorts voeren zij aan dat de ontvangsten-en-uitgavenmethode de enige is die het uitzonderlijke voordeel van alomtegenwoordigheid van BT tot uiting kon brengen.

(66) De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk beweren dat de huuropbrengstmethode op BT en Kingston niet kon worden toegepast. Met betrekking tot dit punt wordt allereerst opgemerkt dat het vraagstuk van de beschikbaarheid van bewijsstukken over de huuropbrengst dient te worden behandeld op het ogenblik dat de waardebepaling tot stand kwam. De mogelijkheid om de huuropbrengstmethode toe te passen voor de periode 1995-2000 kan dus bijvoorbeeld alleen worden overwogen op basis van de gegevens die op de „voorafgaande waarderingsdatum" (1 april 1993) beschikbaar waren. Bijgevolg voeren de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk aan dat derden en de Commissie verkeerdelijk aannemen dat de thans beschikbare marktgegevens relevant zijn om te kunnen nagaan of de overzichten 1995 en 2000 op basis van de huuropbrengstmethode konden worden opgesteld.

(67) Wat de overzichten 1995 betreft, kon dus alleen rekening worden gehouden met in 1993 beschikbare gegevens. In het besluit tot inleiding van de procedure stelde de Commissie twee mogelijke bronnen voor bewijsstukken over huurgelden voor: de huur die BT ontvangt voor het verhuren van zijn infrastructuur of de overdrachtsprijzen tussen de retaildiensten en de wholesalediensten van BT. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk voeren aan dat geen van beide benaderingen in 1993 door het VOA kon worden gehanteerd. In 1993 verhuurde BT nog geen aanzienlijk deel van zijn infrastructuur en kon op basis van de organisatie van het telecombedrijf nog geen opsplitsing tussen retail- en wholesalediensten worden gemaakt.

(68) Wat het overzicht 2000 betreft, dat op in 1998 beschikbare gegevens was gebaseerd, geven de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk toe dat op dat ogenblik beperkt bewijsmateriaal over de huuropbrengsten van glasvezelnetwerken beschikbaar was. In het kader van de zogeheten Indefeasible Rights of Use (IRU — *onvervreemdbare gebruiksrechten* (eigen vertaling)) contracten werd toen een aanvang gemaakt met het verhuren van deze netwerken aan andere telecombedrijven. Dit bewijsmateriaal was evenwel beperkt en had uitsluitend betrekking op glasvezelnetwerken voor vervoer van diensten met hoge volumes en was bijgevolg slechts relevant voor een uiterst beperkt gedeelte van het onroerend goed van BT. Zij erkennen ook dat in 1998 reeds afzonderlijke retail- en wholesaledivisies bestonden, maar het verlenen van toegang, een essentieel onderdeel van de activiteiten van BT, gebeurde „end to end", zonder overdrachten naar andere divisies. Bijgevolg konden overdrachtsbetalingen niet worden gebruikt om het volledige netwerk van BT te waarderen.

(69) Wat het overzicht 2005 betreft, kunnen de bovenstaande opmerkingen opnieuw worden gemaakt. Tevens ontkennen de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk dat in tegenstelling tot de overweging van Altnet de tarieven voor de ontbundeling van het aansluitnetwerk bewijsstukken over de huuropbrengsten zijn op basis waarvan de waarde van het onroerend goed van BT kon worden vastgesteld. Het Whosalse Line Rental („WLR"- wholesaletarief voor huurlijnen) tarief was bijvoorbeeld vanaf augustus 2002 beschikbaar. Het is een product dat BT verplicht moet aanbieden aan andere telecombedrijven en dat hen in staat stelt zowel lijnenverhuur als gesprekken op het lokale netwerk van BT aan te bieden. Het bedrag dat het desbetreffende telecombedrijf aan BT betaalt, stemt evenwel niet overeen met de huurprijs voor het lokale netwerk. Het is een betaling voor een dienstverlening, aangezien BT onder andere volgende diensten moet verstrekken: onderhoud van de lijn, telefooncentrales, facturering en O&O, herstellen van storingen, pair gain uitrusting en stroomverstrekking. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk voeren derhalve aan dat in tegenstelling tot hetgeen door Vtesse en Altnet wordt verondersteld, deze betaling niet kan worden gelijkgesteld met een huurprijs per lijn voor het aansluitnet. Zij komen tot dezelfde conclusie met betrekking tot het Calls and Access tarief, de voorloper van het Wholesale Line Rental product, dat vanaf 1998 beschikbaar was en op dezelfde diensten als het Wholesale Line Rental product betrekking had. Voorts worden het wholesale line rental tarief van BT en de vergoeding voor het ontbundelen van het aansluitnet door OFCOM geregeld. Het zijn dus geen huurprijzen die op de vrije markt tot stand komen en dus zijn deze tarieven als bewijsmateriaal voor de huurwaarde slechts van gering belang ([19]). Het VOA voert bijgevolg aan dat geen bewijsmateriaal over de huuropbrengsten van essentiële onderdelingen van de netwerken van BT en Kingston, d.w.z. hun netwerken voor lokale toegang, beschikbaar is.

(70) Voorts hebben de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk uiteengezet dat het bewijsmateriaal over huuropbrengsten dat werd gebruikt bij de toepassing van de huuropbrengstmethode op andere telecombedrijven dan BT en Kingston niet kan worden gebruikt voor de waardebepaling van het onroerend goed van deze beide telecombedrijven. BT en Kingston enerzijds en de andere telecombedrijven anderzijds zijn in de verste verte niet vergelijkbaar. De netwerken van BT en Kingston zijn voornamelijk netwerken voor lokale toegang, waarmee in het geval van BT miljoenen individuele klanten worden bereikt, terwijl de netwerken van de meeste andere telecombedrijven voornamelijk corenetwerken zijn voor een beperkt aantal grote klanten met hoge volumes. De waarde van een onroerend goed wordt beïnvloed door een aantal factoren zoals de functie, de materiële inrichting, de omvang en het regelgevend kader waarin het wordt geëxploiteerd. Wegens de verschillen tussen de onroerende goederen en het gebrek aan vergelijkbaarheid kan bewijsmateriaal van telecombedrijven, bijvoorbeeld met betrekking tot hun glasvezelnetwerk, niet direct op BT/Kingston worden toegepast. Om dezelfde

([17]) Hieronder bevonden zich experten van National Economic Research Associates (NERA), die door het VOA waren belast met het opstellen van een model voor de raming van de toekomstige inkomsten en exploitatiekosten van BT.

([18]) British Telecommunications plc/Central Valuation Officer, 19 maart 1998.

([19]) De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk citeren uit *Poplar Union Assessment Committee/Roberts* [1922] 2 AC 93.

redenen voeren de Britse autoriteiten aan dat in tegenstelling tot de overweging van de Commissie in haar besluit tot inleiding van de procedure, bewijsmateriaal over huuropbrengsten afkomstig van kabeltelevisie-exploitanten niet op BT of Kingston kan worden toegepast.

(71) Wat de overweging betreft dat de waarde van onderdelen van het onroerend goed van BT zou kunnen worden vastgesteld met een verwijzing naar bewijsmateriaal over huuropbrengst afkomstig van andere netwerken en de waarde van de resterende onderdelen met behulp van de ontvangsten-en-uitgavenmethode, voerden de Britse autoriteiten aan dat zo'n benadering niet haalbaar was. Zo'n benadering zou uitgaan van de veronderstelling dat er verschillende tastbare onderdelen zijn van het BT-netwerk voor de verschillende commerciële activiteiten van BT. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk merken evenwel op dat volgens de Britse rechtspraak over de toepassing van de bedrijfsbelasting ([20]) aanpalende eigendommen die in dezelfde handen zijn, zoals de netwerken van BT en Kingston, als één enkel onroerend goed dienen te worden getaxeerd. Het opsplitsen van eigendom met één enkele eigenaar zou resulteren in distorsies van de waarderingen, aangezien de som van de waardebepaling van de onderdelen van een eigendom zelden overeenstemt met de waardebepaling van het geheel.

(72) Het is met name niet mogelijk om de core-hoofdlijn van BT — het glasvezelnetwerk voor hoge volumes — waarmee BT concurreert met de activiteiten van Vtesse, af te splitsen en de belastbare waarde ervan te bepalen door te verwijzen naar de huurprijzen die door concurrerende telecombedrijven worden betaald. Dezelfde infrastructuur wordt namelijk ook gebruikt voor telefoondiensten met lage volumes voor de 29 miljoen huishoudelijke klanten van BT. Wegens hun materiële en functionele integratie is het materieel gezien onmogelijk om de netwerken van BT of Kingston op te splitsen in op zichzelf staande eenheden die afzonderlijk kunnen worden verhuurd of ingenomen.

(73) Zelfs indien het mogelijk zou zijn om de afzonderlijke onderdelen van de onroerende goederen van BT en Kingston te taxeren en deze volgens een andere methode dan de ontvangsten-en-uitgavenmethode te taxeren, blijft in elk geval het probleem bestaan hoe de resterende onderdelen dienen te worden getaxeerd, aangezien de ontvangsten-en-uitgavenmethode alleen kan worden toegepast op het volledige netwerk van deze bedrijven.

4.2 De toepassing van de ontvangsten-en-uitgavenmethode op BT en Kingston

(74) De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk hebben nadere toelichting verstrekt over de wijze waarop de ontvangsten-en-uitgavenmethode op BT en Kingston wordt toegepast.

([20]) Zie bijvoorbeeld *Brewin (VO)/v Railway Executive* (1952) 45 R&IT 553.

Waardering van BT

(75) De waarderingen worden uitgevoerd door onafhankelijke deskundigen overeenkomstig de algemene bepalingen met betrekking tot de toepassing van de ontvangsten-en-uitgavenmethode ([21]). Hoewel de modellering en de hieruit voortvloeiende berekeningen complex zijn, wordt in de volgende paragrafen een beknopt overzicht gegeven van de wijze waarop de waardebepaling voor de periode 1995-2000 tot stand kwam.

(76) De waardering op basis van de ontvangsten-en-uitgavenmethode gaat uit van de verwachte ontvangsten, die relevant zijn voor het belastbare bezit van het onroerend goed van BT. Hiervan worden de relevante uitgaven afgetrokken. Gespecialiseerde consultants (National Economic Research Associates — NERA) werden door het VOA belast met het opstellen van een model met het oog op een raming van de toekomstige inkomsten en exploitatiekosten over een periode van vijf jaar die voortvloeien uit het bezit van de op de centrale lijst opgenomen onroerende goederen van BT in Engeland en Wales, samen met het resterende netwerk in Schotland en Noord-Ierland. De Britse autoriteiten hebben een beknopte beschrijving van het NERA-model en de rekenbladen die ten grondslag liggen aan de waarderingen voor 1995, 2000 en 2005 verstrekt.

(77) Het NERA-model had tot doel de ontvangsten en exploitatiekosten te ramen die wellicht zouden voortvloeien uit het netwerk van BT in het Verenigd Koninkrijk in het kader van hypothese over een vijfjarige periode. Deze hypothese gaat uit van het verhuren van het belastbare gedeelte van het netwerk van BT vanaf 1 april 1993, waarbij evenwel rekening wordt gehouden met de fysische toestand van het BT-netwerk en dit van concurrerende netwerken en de resterende fysieke omgeving met ingang van 1 april 1995. De grondslag van het NERA-model vormen de daadwerkelijke ontvangsten en exploitatiekosten, die tot stand kwamen in het jaar dat voorafging aan de voorafgaande waarderingsdatum, aangezien deze gekend zouden zijn door de bieders op het hypothetische huurovereenkomst. Waarnemingen van een lange reeks statistieken werden gehanteerd om elasticiteiten af te leiden die werden gebruikt voor een prognose van wijzigingen in de totale telecommarkt en het aandeel van BT op deze markt gedurende een vijfjarige periode.

(78) In het geval van BT heeft het VOA besloten om gebruik te maken een prognose van de kosten en ontvangsten over vijf jaar in plaats van de gebruikelijke periode van één jaar. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk hebben uiteengezet dat in bepaalde omstandigheden bij de toepassing van de ontvangsten-en-uitgavenmethode rekening kan worden gehouden met winstpercentages over een aantal toekomstige jaren indien de prestatie gedurende één enkel jaar wellicht niet kenmerkend genoeg is voor de toekomst. Bij BT verwachtte het VOA dat gezien de voorafgaande waarderingsdatum de toekomstige ontwikkeling van de winstgevendheid zou kunnen worden beïnvloed door het vooruitzicht van toegenomen concurrentie, door regelgeving voorgeschreven prijscontrole, een aanzienlijke groei van de netwerken van de concurrenten en wijzigingen in de aangeboden dienstverlening. Derhalve was een benadering die op winstramingen over een periode van vijf jaar was

([21]) De Receipts and Expenditure Method of Valuation for Non-Domestic Rating, A Guidance Note — juli 1997. Gepubliceerd door het Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS).

gebaseerd, noodzakelijk om de huur te bepalen die een hypothetische huurder, rekening houdend met voorafgaande waarderingsdatum gedurende deze periode bereid zou zijn te betalen voor het netwerk van BT ([22]).

(79) Na een raming te hebben opgesteld over de ontvangsten en exploitatiekosten over vijf jaar is de volgende stap in de ontvangsten-en-uitgavenwaardering het aftrekken van de geraamde kapitaaluitgaven van de hypothetische huurder gedurende de prognoseperiode van vijf jaar voor onderdelen die geen deel uitmaken van het onroerend goed, maar die noodzakelijk zijn om de geraamde inkomsten te kunnen verwerven. Deze onderdelen zijn van tweeërlei aard: a) niet-belastbare fabrieken en machinepark, die tijdens de periode van vijf jaar als vervanging voor bestaande uitrusting of hoe dan ook dienen te worden aangekocht; en b) uitbreidingen van het netwerk die op 1 april 1995 nog niet bestaan, maar die naar verwachting in de loop van de periode van vijf jaar tot stand zullen komen.

(80) De volgende stap is de geraamde wijziging in het bedrijfskapitaal gedurende elk van de vijf jaren van de prognoseperiode. De jaarlijkse wijziging wordt afgetrokken van de ontvangsten na aftrek van uitgaven en de hierboven beschreven kapitaaluitgaven. Dit resulteert in een verdeelbaar saldo dat het totaal van de huur en de door de huurder vereiste kasstroom vertegenwoordigt. De volgende stap is de raming van vereiste kasstroom van de huurder.

(81) Dit is het vereiste rendement van het geïnvesteerd vermogen van de huurder bij het begin van het jaar, aangepast om rekening te houden met de wijzigingen die zich in de loop van het jaar in dit vermogen hebben voorgedaan. Het vermogen van de huurder bij de aanvang van de hypothetische huurtermijn bestaat uit het bedrijfskapitaal en materiële activa, namelijk de niet-belastbare fabrieken en machinepark. De wijziging van het totale vermogen van de huurder wordt jaarlijks geraamd. Wijzigingen in de waarden van de materiële activa zullen elk jaar voorkomen als gevolg van wijzigingen in de vervangingskosten van de activa, afschrijving van bestaande activa en verwerving van nieuwe of vervangingsactiva. Een prognose van deze wijzigingen werd opgesteld voor een vijfjarige periode.

(82) Het vereiste rendement van de huurder werd vastgesteld op 16,2 % in nominale waarde ([23]). Dit is een raming van de gewogen gemiddelde kapitaalkosten van BT in nominale waarde vóór belastingen op 1 april 1993 — de relevante voorafgaande waarderingsdatum. Op deze wijze wordt de vereiste kasstroom van de huurder op het einde van het jaar berekend. Aangezien ontvangsten, uitgaven en kapitaaluitgaven in de loop van het jaar worden opgelopen, net zoals huur in de loop van het jaar dient te worden betaald, wordt de op het einde van het jaar vereiste kasstroom in semestriële waarde uitgedrukt door een waardefactor voor zes maanden tegen 16,2 % toe te passen.

(83) De vereiste kasstroom van de huurder wordt afgetrokken van het verdeelbaar saldo, hetgeen resulteert in een residukasstroom voor elk jaar, aangezien kasstromen voortvloeien uit transacties die in de loop van het jaar hebben plaatsgevonden. De waarde van de kastroom van elk jaar (tegen 16,2 %) wordt vervolgens samengeteld en gedeeld door de som van waardefactoren (die overeenstemmen met een aankoop voor 5 jaar tegen 16,2 %).

(84) Het resultaat, 700 636 855 GBP, vertegenwoordigt de raming van de huurprijs die door de hypothetische huurder zou kunnen worden geboden om een rendement van 16,2 % te behalen op de kapitaalsinvestering die hij noodzakelijkerwijs zou verrichten om de ontvangsten te verkrijgen op basis waarvan zijn bod zou steunen. De voorlaatste fase van de waardebepaling heeft betrekking op de verdeling van de Britse cumulatieve waarde van meer dan 700 miljoen GBP tussen Engeland en Wales. Bij gebrek aan enig direct bewijsmateriaal over het telecommunicatieverkeer in elk van beide regio's van het Verenigd Koninkrijk, werd uitgegaan van de veronderstelling dat voor een zo accuraat mogelijke verdeling rekening moet worden gehouden met de spreiding van de economische activiteit tussen de samenstellende delen van het Verenigd Koninkrijk. Op grond hiervan werd 84,8 % van de Britse cumulatieve waarde toebedeeld aan Engeland en 4,2 % aan Wales.

(85) In de daaruit voortvloeiende cijfers zijn een aantal eigendommen opgenomen die in handen zijn van BT en die door BT worden betrokken, maar die niet in het algemene overzicht van de onroerende goederen zijn opgenomen. Deze eigendommen konden direct worden gewaardeerd volgens de huuropbrengstmethode en werden afzonderlijk gewaardeerd op 149 167 870 GBP in Engeland en 3 822 485 GBP in Wales. De laatste fase van de waardering heeft betrekking op het aftrekken van deze afzonderlijk gewaardeerde belastbare waarden om te komen tot de belastbare slotwaarde voor het centrale overzicht van de onroerende goederen, die 445 miljoen GBP in Engeland bedroeg en 25 miljoen GBP in Wales.

(86) Dezelfde methode werd toegepast voor de volgende twee waarderingsperioden, waarbij als basis de feitelijke rekeningen van BT voor het jaar 1997/1998 voor de periode 2000-2005 werden gebruikt en die voor het jaar 2002/2003 voor de periode 2005-2010. Het VOA gebruikte voor het vereiste rendement van de kapitaalinvestering van een huurder een percentage van 14,25 % voor de periode 2000-2005 en ging uit van een vereist rendement van 12,25 % voor de periode 2005-2010, waarbij in deze daling de ontwikkeling van de inflatie tot uiting komt.

(87) De toepassing van de ontvangsten-en-uitgavenmethode op BT heeft geresulteerd in de volgende belastbare waarden sinds 1995:

Overzicht	Engeland	Wales
1995-2000	445 miljoen GBP	25 miljoen GBP
2000-2005	467 miljoen GBP	26 miljoen GBP
2005-2010	530 miljoen GBP	24 miljoen GBP

([22]) Hoewel de hypothetische huur van jaar tot jaar loopt, mag niet worden verondersteld dat deze slechts een jaar zal duren. Er moet integendeel worden uitgegaan van een redelijk vooruitzicht van voortzetting van de huur. Zie *R v. South Staffordshire Waterworks Co* (1865) 16 QBD 359 tot 370.

([23]) 12,27 % in reële waarde.

(88) Wat het specifieke punt van de waardering 1995-2000 betreft, erkennen de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk dat de toepassing van de ontvangsten-en-uitgavenmethode op BT voor deze periode het resultaat was een overeenkomst, die werd afgesloten na meer dan vijf jaar van procesvoering en daaropvolgende onderhandelingen. Het VOA heeft het recht om tot een schikking te komen, hetgeen bij de toepassing van de onroerendgoedbelasting een gangbare praktijk is ([24]). Het VOA kan geen overeenkomst sluiten op een grondslag die niet de correcte belastbare waarde van het desbetreffende onroerend goed vertegenwoordigt. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk vestigen de aandacht erop dat in het kader van het met BT afgesloten akkoord werd bevestigd dat het onroerend goed van BT op basis van de ontvangsten-en-uitgavenmethode diende te worden gewaardeerd in plaats van de contractor's basis-methode, waaraan BT de voorkeur had gegeven. Dit resulteerde in een belastbare waarde die aanzienlijk hoger was dan de waarde waarnaar BT streefde.

(89) Wat de bewering van Vtesse betreft dat na het besluit van het *Valuation Tribunal* ([25]), het VOA en BT een overeenkomst sloten over een belastbare waarde van het netwerk van BT dat 15 % lager was dan de oorspronkelijke waardebepaling door het VOA, hebben de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk toegelicht dat het verschil kan worden verklaard door het feit dat de waardebepaling die na het besluit van het *Valuation Tribunal* tot stand kwam, op een grondiger onderzoek was gebaseerd. Bij het opstellen van de eerste waardebepaling, die aan het *Valuation Tribunal* werd voorgelegd, waren het VOA en de economische adviseur NERA niet erin geslaagd de volledige gegevens te verkrijgen over historische inkomsten, prijzen, volumes en kosten van BT, aangezien zij niet over de instrumenten beschikten om BT te dwingen deze gegevens openbaar te maken. BT ging bij het *Lands Tribunal* in beroep tegen het besluit. Bij het *Lands Tribunal* wordt de zaak volledig opnieuw behandeld ([26]). In deze fase van de procedure kon het VOA bevelen tot het verstrekken van informatie uitvaardigen en verkrijgen dat relevante gegevens door BT openbaar werden gemaakt. In het bijzonder voor de waardebepaling 2000 konden het VOA en NERA inzage krijgen in belangrijke gegevens die in 1997 voor hen niet beschikbaar waren, zoals een volledige opsplitsing van de inkomsten en kosten van BT in 1992/1993, het vijfjarenplan dat BT voor de voorafgaande waarderingsdatum heeft opgesteld en historische gegevens over lijnen, gespreksvolumes en -prijzen, huurlijnvolumes en prijzen. Alle belangrijke onderdelen van de waardering, inclusief de prognose van de inkomsten en exploitatiekosten, toekomstige kapitaaluitgaven en hereiste rendement van de hypothetische huurder werden door deze nieuwe gegevens beïnvloed.

(90) Sommige wijzigingen droegen bij tot een verhoging van de belastbare waarde. Dit was het geval van de volgende factoren:

— Het VOA gebruikte uiteindelijk een vereist rendement voor een huurder van 12,27 % in reële waarde, in plaats van een percentage van 12,5 %, zoals in eerste instantie door het Valuation Tribunal was vastgesteld.

— De kapitaaluitgaven met betrekking tot de niet-belastbare activa van de huurder werden aanzienlijk neerwaarts herzien, in het bijzonder als gevolg van de gegevens die in het ondernemingsplan 1993 van BT waren opgenomen en die in 1997 niet beschikbaar waren.

— De kosten voor een ontslag werden verminderd van 50 000 GBP tot 33 900 GBP in 1992/1993.

(91) De factor met het grootste neerwaartse effect op de belastbare waarde was de wijziging in de raming van de toekomstige ontvangsten en kosten. In de herziening werd uitgegaan van hogere winsten in het eerste jaar, maar lagere winsten in de daaropvolgende jaren, in vergelijking met de prognoses die in de waardering 1997 werden gehanteerd. Deze wijzigingen werden in het bijzonder door de volgende punten veroorzaakt:

— De x-factor in de maximumprijs ([27]) in 1997/1998 werd gewijzigd van - 4,5 % tot - 7,5 %, aangezien de wijziging in - 4,5 % in 1997 plaatsvond, in de waardering 1997 werd gebruikt en op de voorafgaande waarderingsdatum redelijkerwijs niet kon worden voorzien.

— De prognose voor de jaarlijkse vermindering van de bijdrage in het toegangsdeficit per minuut ([28]) steeg van - 3 % tot - 12 %, aangezien bij prognose 1997 onvoldoende rekening werd gehouden met de vermindering van de omvang van het toegangsdeficit, aangezien de prijzen van de lijnen sneller stegen dan de kosten.

— In de waardering 1997 veronderstelden het VOA en NERA dat de prijzen voor binnenlandse huurlijnen gelijke tred zouden houden met de inflatie. Deze veronderstelling werd niet ondersteund door de gegevens met betrekking tot de historische huurlijnprijzen die vervolgens door BT openbaar werden gemaakt. In het kader van de waardering 2000 werd uitgegaan van constante prijzen.

— In de waardering 2000 werd rekening gehouden met extra kosten voor uitbesteding.

(92) Het gecombineerde effect van deze factoren resulteerde in een eindwaardering die lager was dan die welke oorspronkelijk door het VOA in 1997 was berekend.

([24]) Tegen de waarderingen van overzichten 200-2005 werden meer dan 1,17 miljoen beroepen aangetekend. Ongeveer 845 000 beroepen werden ingetrokken of het kwam tot een schikking.

([25]) Zie noot 18.

([26]) Een beroep bij het *Lands Tribunal* heeft tot gevolg dat de zaak helemaal opnieuw wordt behandeld gedurende een periode van 13 weken voor een panel van twee taxateurs en een Queen's Council. In het *Valuation Tribunal* wordt de zaak behandeld in een periode van louter vier weken door lekenrechters.

([27]) De basisretailcommunicatiediensten van BT waren onderworpen aan een door de regelgeving voorgeschreven prijscontrole. In een bepaald jaar mocht de prijswijziging voor gereguleerde retaildiensten van BT RPI-X niet overschrijden, waarbij RPI staat voor de jaarlijkse procentuele wijziging van de algemene retailprijsindex. De x-factor werd door OFCOM vastgesteld. In 1992 bepaalde OFCOM dat de x-factor in de periode van 1993/1994 tot 1996/1997 jaarlijks 7,5 % zou bedragen.

([28]) Het toegangsdeficit van BT is het door BT gemaakte verlies bij het verstrekken van lijnen.

(93) Wat ten slotte opmerking van de Commissie in haar besluit tot inleiding van de procedure betreft over het feit of met de ontvangsten-en-uitgavenmethode correct rekening wordt gehouden met de mogelijke inefficiënties en lagere rentabiliteit van de ondernemingen waarop de ontvangsten-en-uitgavenmethode wordt toegepast, antwoorden de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk dat de waardering uitgaat van de veronderstelling van een gemiddeld niveau van efficiëntie. Wanneer uit bewijsmateriaal blijkt dat de efficiëntie minder dan gemiddeld is, moet de taxateur die de ontvangsten-en-uitgavenmethode gebruikt de ramingen van de billijke ontvangsten en uitgaven aanpassen. De autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk voeren aan dat uit bewijsmateriaal blijkt dat BT een gemiddelde efficiëntieniveau behaalt ([29]) en dat derhalve geen aanpassingen nodig waren met het oog op een correcte waardering van het onroerend goed. Wat het vraagstuk van de universele-dienstverplichtingen en de wijze bij de waardering van BT met deze verplichtingen is rekening gehouden, hebben de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk uiteengezet dat niet werd voorzien in een specifieke korting voor zulke universele-dienstverplichtingen. De kosten voor de universele-dienstverplichtingen zijn opgenomen in algemene raming voor kapitaaluitgaven voor het uitbreiden van het netwerk en in de algemene exploitatiekosten. De eventuele gestegen inkomsten als gevolg van de dienstverlening aan klanten in het kader van de universele-dienstverplichtingen en wegens de versterking van de merknaam als gevolg van deze universele-dienstverplichtingen zijn opgenomen in de raming van de ontvangsten.

Waardering van Kingston

(94) Een soortgelijke maar minder complexe benadering volgens de ontvangsten-en-uitgavenmethode werd op Kingston toegepast. Er werd geen model opgesteld voor het ramen van de omzet die naar verwachting zou voortvloeien uit het bezit van het onroerend goed gedurende een periode van vijf jaar. Er zijn namelijk geen netwerken voor huishoudelijke klanten die in de agglomeratie van Hull met Kingston concurreren. Evenmin is er mededinging op het gebied van kabeltelevisie. En voor commerciële lijnen is er een beperkte concurrentie. Wegens de meer stabiele situatie op de marktomgeving van Kingston (Hull) werd besloten dat een vijfjarige prognose niet noodzakelijk was.

(95) Voor de periode 1995-2000 werd daarentegen rekening gehouden met de daadwerkelijke omzet en exploitatiekosten voor de drie jaren die voorafgingen aan de voorafgaande waarderingsdatum. Op basis hiervan werd verondersteld dat de hypothetische huurder redelijkerwijs zou mogen uitgaan van netto-inkomsten van ongeveer 9,5 miljoen GBP per jaar vóór huur. Het vereiste rendement van de huurder werd vastgesteld op 12,5 % van de waarde van de niet-belastbare activa (geraamd op 64 miljoen GBP), hetgeen neerkomt op een rendement van 8 miljoen dat van de netto-inkomsten dient te worden afgetrokken. Het resterende bedrag van 1,5 miljoen GBP is beschikbaar voor huur en werd beschouwd als de belastbare waarde van Kingston voor deze periode. Dezelfde methode, waarbij gebruik werd gemaakt van in 1998 en 2003 beschikbare cijfers, resulteerde in een belastbare waarde van 5,1 miljoen GBP voor de periode 2000-2005 en 7 miljoen GBP voor de periode 2005-2010.

4.3 **Herzieningsmechanisme**

(96) Voorts hebben de Britse autoriteiten uitleg verschaft over het op BT toegepaste herzieningsmechanisme. Zij verklaarden dat overeenkomstig bijlage 6 van de *Local Government Finance Act 1988* BT, zoals elke andere belastingbetaler, aanspraak kan maken op een wijziging van zijn belastbare waarde indien zich in de loop van de vijfjarige periode concrete veranderingen van omstandigheden voordoen. Met concrete veranderingen van omstandigheden wordt rekening gehouden alsof zij op de voorafgaande waarderingsdatum plaatsvonden. In het geval van BT vinden dagelijks concrete veranderingen van omstandigheden plaats, hetzij wegens de uitbreiding van het netwerk van BT (opwaarts effect), hetzij wegens de uitrol van concurrerende netwerken (neerwaartse effecten) ([30]). In theorie zou een waardering op grond van de ontvangsten-en-uitgavenmethode jaarlijks moeten plaatsvinden, waarbij rekening wordt gehouden met de wijze waarop het vijfjarenplan van BT op het ogenblik van de voorafgaande waarderingsdatum door deze concrete veranderingen van omstandigheden zou kunnen zijn gewijzigd. In plaats van deze complexe methode hebben de Britse autoriteiten en BT een overeenkomst gesloten over een indirecte aanpassingsmethode, die is gebaseerd op de ontwikkeling van het marktaandeel van BT in vergelijking met het marktaandeel van BT in het jaar dat voorafgaat aan de aanvang van het overzicht, en waarbij gebruik wordt gemaakt van door OFCOM gepubliceerde gegevens.

(97) Dit marktaandeel werd berekend door het totaal van alle relevante inkomstencategorieën van BT te splitsen door het totaal van de overeenstemmende categorieën van Britse marktinkomsten voor vaste telefonie. Dit zijn de relevante categorieën: a) lokale gesprekken, b) nationale gesprekken, c) internationale gesprekken, d) oproepen naar mobiele telefoons; e) andere oproepen, f) netlijnverbindingen, g) huur van netlijnen, h) binnenlandse huurlijnen (in deze categorie bevindt zich de markt waarop BT en Vtesse met elkaar concurreren), i) binnenlandse huurverbindingen, j) internationale particuliere huurlijnen k) verbindingen en l) (alleen in het overzicht 1995) telex.

(98) Op basis van het overzicht 2000-2005 werd het marktaandeel van BT dus berekend als 68,47 % in 2000. De belastbare waarde van het onroerend goed van BT bedroeg in 2000 467 miljoen GBP in Engeland en 26 miljoen GBP in Wales. In het daaropvolgende jaar was het marktaandeel van BT gedaald tot 65,03 %. Derhalve werd de belastbare waarde voor 2001 vastgesteld op 467 miljoen x 65,03 %/68,47 % = 443 miljoen GBP voor Engeland en 26 miljoen GBP x 65,03 %/68,47 % = 24,7 miljoen GBP voor Wales.

([29]) De autoriteiten hielden rekening met bewijsmateriaal uit studies waaruit bleek dat BT efficiënt is. Bijvoorbeeld in vergelijking met lokale telefoonbedrijven uit de Verenigde Staten, die meestal als redelijk efficiënt worden beschouwd en waarover gedetailleerde gegevens inzake kosten en volumes beschikbaar zijn, bevindt BT zich inzake efficiëntie in of dichtbij de bovenste deciel.

([30]) De aangelegenheden die als concrete veranderingen van omstandigheden kunnen worden beschouwd, worden beschreven in alinea 2, punt 7, van bijlage 6. Deze aangelegenheden hebben in het bijzonder betrekking op „aangelegenheden die invloed hebben op de toestand of het bezit van de onroerende goederen" (eigen vertaling) en „aangelegenheden die invloed hebben op de toestand van de buurt waarin de onroerende goederen zijn gelegen" (eigen vertaling).

Het volgende jaar bleek uit gegevens van OFCOM dat het marktaandeel van BT lichtjes was gedaald, hetgeen evenwel niet leidde tot een daling van de belastbare waarde van BT. In de jaren 2003/2004 en 2004/2005 steeg het marktaandeel van BT met respectievelijk 67,6 % en 68,0 %. In vergelijking met het markaandeel in 2000 dat als maatstaf diende ([31]), resulteerde dit in belastbare waarden van respectievelijk 447,5 miljoen GBP en 450,6 miljoen GBP ([32]).

(99) Deze methode resulteerde in de volgende resultaten voor de periodes 1995-2000 en 2000-2005:

BT	Overzicht	Engeland	Wales
01.04.1995	1995	445 miljoen	25 miljoen GBP
01.04.1996	1995	412 miljoen GBP	23 miljoen GBP
01.04.1997	1995	392 miljoen GBP	22 miljoen GBP
01.04.1998	1995	366 miljoen GBP	20 miljoen GBP
01.04.1999	1995	347 miljoen GBP	19 miljoen GBP
01.04.2000	2000	467 miljoen GBP	26 miljoen GBP
01.04.2001	2000	443,5 miljoen GBP	24,7 miljoen GBP
01.04.2002	2000	443,5 miljoen GBP	24,7 miljoen GBP
01.04.2003	2000	447,5 miljoen GBP	24,9 miljoen GBP
01.04.2004	2000	450,6 miljoen GBP	25,1 miljoen GBP

(100) Voor de periode 2005-2010 hebben de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk erop gewezen dat wegens het gebrek aan beschikbare gegevens van OFCOM het herzieningsmechanisme van de eerste twee periodes niet meer zal worden gebruikt ([33]). In plaats van het vroegere systeem zijn de autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk voornemens jaarlijks de ontvangsten-en-uitgavenmethode volledig toe te passen, hetgeen alle concrete wijzigingen, inclusief nieuw geactiveerde vezels, tot uiting zal laten komen, maar in het kader van de economische omstandigheden op het ogenblik van de voorafgaande waarderingsdatum ([34]). Aan dit stelsel wordt momenteel de laatste hand gelegd.

([31]) Hierbij werd gebruik gemaakt van een herziening van het marktaandeel van BT in 2000, naar aanleiding van nieuwe gegevens van OFCOM. Dit marktaandeel bedroeg 70,5 %.

([32]) […]. Het VOA voert aan dat het verlies van verkeer aan de mobiele telefonie geen concrete wijziging is in het kader van het overzicht 2000.

([33]) Aangezien de marktpositie van BT is gewijzigd, heeft OFCOM niet meer dezelfde bevoegdheden als vroeger om de relevante marktgegevens in te winnen.

([34]) Dit betekent dat de prognose de raming zal zijn die op 1 april 2003 zou zijn opgesteld, maar in de veronderstelling dat de concrete omgeving (inclusief de concrete omvang van het netwerk van zowel BT als andere telecombedrijven) in dezelfde toestand was als zij daadwerkelijk was bij het begin van het jaar waarin de herziening tot stand kwam.

(101) In het geval van Kingston werd geen herzieningsmechanisme toegepast. Volgens de Britse autoriteiten werden de overzichten 1995 en 2000 niet gewijzigd omdat in de agglomeratie van Kingston upon Hull geen enkele concurrent netwerken heeft aangelegd en omdat het netwerk van Kingston een dekking had van bijna 100 % in de regio, waardoor Kingston zijn netwerk niet verder heeft uitgebreid.

4.4 De vraag of er sprake is van een voordeel

(102) De Britse autoriteiten benadrukken allereerst dat alle waarderingsmethoden hetzelfde resultaat moeten opleveren: de hypothetische huur die voor het goed zou worden betaald. Daarom vormt het feit dat op BT en Kingston een andere waarderingsmethode is toegepast dan op de overige telecombedrijven geen indicatie dat aan eerstgenoemden een voordeel zou kunnen zijn toegekend.

(103) Zij zijn van mening dat er twee manieren zijn waarop het bestaan van een selectief voordeel zou kunnen worden bewezen:

a) hetzij door aan te tonen dat een waardering op grond van de O&U-methode bij andere telecombedrijven dan BT en Kingston een lagere belastbare waarde zou hebben opgeleverd dan een waardering met gebruikmaking van de huuropbrengstmethode, waaruit zou blijken dat de ontvangsten- en uitgavenmethode niet correct is of stelselmatig tot onderwaardering leidt;

b) hetzij door op basis van correcte en relevante vergelijkingen aan te tonen dat andere telecombedrijven een onevenredig hoge belastbare waarde hadden ten opzichte van BT en Kingston.

(104) Om de toepasselijkheid van punt (a) te onderzoeken zou een waardering van de andere telecombedrijven op basis van de ontvangsten- en uitgavenmethode moeten plaatsvinden om te zien of de genoemde methode en de huuropbrengstmethode een vergelijkbaar resultaat opleveren. Geen van de telecombedrijven heeft echter een dergelijke stap ondernomen en de Britse autoriteiten nemen aan dat indien de waardering van hun netwerk op basis van de O&U-methode lager zou zijn uitgevallen, de leden van Altnet en Vtesse deze kwestie aan de orde zouden hebben gesteld ([35]). Het VOA beschikt niet over deze bedrijfsplannen van telecombedrijven. Het kan zich derhalve geen oordeel vormen over de verwachte ontvangsten en uitgaven in verband met de huur van hun netwerk, en kan evenmin bepalen welke huur zij bereid zouden zijn daarvoor te betalen op basis van de O&U-methode.

([35]) De Britse autoriteiten wijzen erop dat in de door Altnet ingediende documenten werd gesuggereerd dat een O&U-waardering van hun netwerken met het oog op de lijst 2000 een waardering van nul zou hebben opgeleverd. De Britse autoriteiten antwoordden dat dit niet strookt met de daadwerkelijk betaalde huur en met de bedrijfsplannen op basis waarvan deze feitelijke huurbedragen moeten worden gerechtvaardigd.

(105) Wat punt (b) betreft merken de Britse autoriteiten op dat Vtesse en de Commissie hebben voorgesteld om het percentage ontvangsten dat door Vtesse aan belastingen was betaald, te vergelijken met het percentage van de ontvangsten dat door BT en Kingston was betaald. De Britse autoriteiten verklaren allereerst dat deze ratio niet relevant is. Zij betogen dat belastingen een heffing op de waarde van goed zijn, en niet een heffing op ontvangsten, winst of vermogenswinst. De waarde van een goed is geen functie van de omzet van de desbetreffende huurder: twee bedrijven kunnen identieke goederen huren maar hun omzet kan sterk verschillen naargelang van de aard en het succes van hun activiteiten. Zelfs huurders die dezelfde bedrijfsactiviteiten uitoefenen kunnen een volstrekt verschillende omzet hebben afhankelijk van hun efficiëntie. Inkomsten vormen derhalve geen indicatie van de huur die met „marchanderen" tot stand kan zijn gekomen, en het is onjuist om de nadruk te leggen op een vermeend verschil tussen het percentage van de ontvangsten dat aan belastingen wordt betaald.

(106) Hoe dit ook zij, de Britse autoriteiten beweren dat de juiste ratio belastingen/ontvangsten ([36]) voor BT en Kingston in het VK als volgt waren:

	1995/96	2000/01	2005/06
BT	3,0 %	2,7 %	3,6 %
Kingston	1,0 %	4,0 %	3,4 %

(107) De Britse autoriteiten beweren dat het verschil tussen de ratio die zij voor BT hebben vastgesteld en de ratio die door Vtesse voor BT is berekend (2 %) te verklaren is doordat Vtesse de ontvangsten van BT in het VK heeft vergeleken met de belastbare waarde van BT's netwerk in Engeland en Wales. Hierbij hield Vtesse echter geen rekening met afzonderlijk getaxeerde eigendommen en de belastbare waarde van het onroerend goed van BT in Schotland en Noord-Ierland. Het verschil tussen de door Vtesse en de Britse autoriteiten vastgestelde ratio's kan verder worden verklaard door het feit dat de Britse autoriteiten de belastingen-/ontvangstenratio berekenden door voor BT en Kingston herziene inkomsten te gebruiken die waren gecorrigeerd om niet-relevante inkomsten in aanmerking te nemen, en die waren genormaliseerd om rekening te houden met verwachte toekomstige ontwikkelingen.

(108) Hoe dan ook beweren de Britse autoriteiten dat, zelfs indien de methode inzake de belastingen-/ontvangstenratio enige geldigheid zou hebben, de door Vtesse verstrekte cijfers die door de Commissie gebruikt zijn in haar beschikking tot inleiding van de procedure niet aantonen dat er sprake is van een voordeel voor BT. Integendeel, zij merken op dat, indien alle telecombedrijven van Altnet met BT worden vergeleken, uit deze ratio blijkt dat BT niet minder betaalt dan de Altnet-operatoren. In het laatste jaar van het „overzicht van 2000" had BT circa 70 % van de totale belastbare waarde van vaste telecommunicatiediensten en circa 71,6 % van de inkomsten uit gesprekken en toegang, alsmede een kleiner percentage van andere inkomsten uit de vaste telefoniemarkt. Volgens de Britse autoriteiten blijkt uit deze cijfers dat er geen sprake is van een systeemfout met betrekking tot de waardebepaling in de overzichten van 1995 en 2000.

(109) Wat de marginale belasting betreft ontkennen de Britse autoriteiten dat de verschillende manier waarop toegevoegde vezels worden belast voor BT of Kingston een voordeel zou inhouden. Bepalend voor de belastbaarheid van de vezels van telecombedrijven volgens de huuropbrengstmethode is het feit dat licht via de vezels wordt getransporteerd, d.w.z. de activering van de vezels. Dit is evenwel niet de wijze waarop in het geval van BT/Kingston nieuwe vezels worden behandeld volgens de O&U-methode.

(110) De O&U-methode anticipeert op de ontvangsten en uitgaven gedurende de eerstvolgende vijf jaar. De vezels die BT gedurende de vijfjarige duur van het overzicht voor haar activiteiten nodig heeft worden bij de raming van de belastbare waarde in aanmerking genomen, omdat de ontvangsten uit deze vezels in de O&U-waarderingsmethode worden meegeteld. Er zijn derhalve bedrijfsbelastingen verschuldigd met betrekking tot de optische vezels vanaf de begindatum van de lijst, en niet slechts vanaf de dag dat zij geactiveerd worden. Verder worden fysieke toevoegingen aan het onroerend goed van BT in aanmerking genomen door middel van het jaarlijkse herzieningsmechanisme dat gebaseerd is op de ontwikkeling van de marktaandelen van BT als beschreven in de overwegingen 96 tot en met 100

(111) De Britse autoriteiten erkennen dat de waarderingsmethoden noodzakelijkerwijs een verschillende fiscale behandeling van de activering van extra vezels vereisen, maar benadrukken dat in beide gevallen het eindresultaat van de waardebepaling is dat de waarde van de vezels voor de huurder tot uiting komt in de belastbare waarde.

V. OPMERKINGEN VAN OFCOM

(112) OFCOM is de onafhankelijke toezichthouder en mededingingsautoriteit voor de Britse communicatie-industrie. De opmerkingen van de Britse autoriteiten zijn door de centrale regering verstrekt en vertegenwoordigen niet het standpunt van OFCOM. Daarom heeft de Commissie OFCOM bij brief van 26 juli 2005 om een reactie verzocht op haar beschikking ter inleiding van de procedure. Deze reactie werd door OFCOM bij schrijven van 21 september 2005 toegezonden.

(113) OFCOM onderzocht in hoeverre verschillende methoden en praktijken van invloed zouden kunnen zijn op de concurrentievoorwaarden. Zijn algemene conclusie was dat het belastingstelsel dat van toepassing is op onroerend goed voor commerciële doeleinden momenteel geen nadelig effect heeft op de concurrentievoorwaarden in de telecommunicatiemarkt.

(114) Wat de ratio belastingen/inkomsten betreft is OFCOM van mening dat deze ratio niet relevant is voor een onderzoek naar de billijkheid van het belastingstelsel. Zij wijst erop dat de belastingheffing verband houdt met de verwachte markthuur, die doorgaans een weergave vormt van het efficiënte gebruik van de activa. Wordt een goed door een

([36]) Het niveau van de ontvangsten dat in deze waardebepalingen wordt gebruikt is een cijfer dat voor het Verenigd Koninkrijk is gecorrigeerd, en waarbij niet-relevante inkomsten buiten beschouwing worden gelaten.

bedrijf inefficiënt gebruikt, dan zullen de belastingen een aanzienlijk deel van zijn inkomsten vormen. De belastingen-/inkomstenratio voor een glasvezelnetwerk zal bijvoorbeeld afhangen van de hoeveelheid gegevens waarvoor het gebruikt wordt. Verschillen tussen de belastingen-/inkomstenratio van verschillende ondernemingen kunnen derhalve slechts duiden op verschillen in de waarde van de diensten die zij aan hun klanten aanbieden met gebruikmaking van vergelijkbaar belastbaar onroerend goed.

(115) Verder heeft OFCOM de verhouding tussen belastingen en inkomsten berekend voor een aantal telecombedrijven in het Verenigd Koninkrijk:

	Belastingverplichting 2005 (miljoen GBP)	Inkomsten 2005 (miljoen GBP)	Belastingen/inkomsten (%)
BT	238,31	18 623	1,28
NTL	24,26	1 930	1,26
Telewest	15,49	1 300	1,19
C&W	16,37	1 602	1,02
Kingston	3,35	364	0,92
Energis	3,27	720	0,45
Global Crossing	3,13	270	1,16
Easynet	1,77	78	2,28
Thus	2,41	341	0,71
Your Communication	1,09	186	0,59
Fibernet	1,08	47	2,32
Gamma Telecom	0,46	72	0,63

(116) OFCOM berekende tevens de ratio van Vtesse voor 2003, het enige jaar waarvoor cijfers beschikbaar waren. Deze ratio was 2,1 %. Hieruit blijkt dat de belastingen-/inkomstenratio aanzienlijk uiteenloopt, zonder dat er sprake is van een duidelijke relatie met de omvang van de inkomsten. OFCOM concludeerde dat deze ratio niet alleen een incorrecte methode is om de billijkheid van het bedrijfsbelastingstelsel te beoordelen, maar ook dat de bewering dat BT over het algemeen ten opzichte van haar inkomsten minder belastingen betaalt dan haar concurrenten, onjuist blijkt te zijn.

(117) OFCOM benadrukt dat het moeilijk is passende vergelijkingen te maken tussen zeer verschillende telecombedrijven (de gemiddelde belastbare waarde van een kilometer van een bepaald vezelnetwerk kan bijvoorbeeld zeer sterk uiteenlopen naargelang van de kenmerken van het netwerk waarvan deze deel uitmaakt en het aantal belichte vezels op de betrokken route). Hij stelde niettemin een aantal alternatieve methoden voor om de belastingheffing ten aanzien van BT te vergelijken met die van haar concurrenten. Hij berekende bijvoorbeeld de verhouding belastbare waarde per aansluiting voor BT en de drie ondernemingen die het meest op BT lijken wat het lokaletoegangsnetwerk betreft, d.w.z. Kingston, NTL en Telewest. Alle vier genoemde ondernemingen zijn voornamelijk lokale toegangaanbieders. BT en Kingstone worden gewaardeerd op basis van de O&U-methode, en NTL en Telewest op basis van een methode die is afgeleid van de „contractor's basis"-methode. In onderstaande tabel worden de resultaten van de berekeningen van OFCOM weergegeven. Volgens OFCOM lopen deze belastbare waarden per aansluiting niet sterk uiteen tussen de verschillende operatoren.

	Belastbare waarde/toegangspoort
BT	GBP 21
NTL	GBP 22
Telewest	GBP 21
Kingston Communication	GBP 26

(118) OFCOM komt derhalve tot de algemene conclusie dat er weinig bewijs is ter staving van het argument dat BT aanzienlijk minder betaalt dan de exploitanten van backbone-netwerken.

(119) OFCOM heeft tevens onderzocht of het belastingstelsel tot een onnodige asymmetrie leidt wat de marginale belastingverplichting betreft. Ten aanzien van deze kwestie merkt OFCOM op dat de O&U-methode gebruikmaakt van verwachte cijfers inzake inkomsten en uitgaven en derhalve theoretisch de aanleg van eventuele netwerken omvat die nodig zijn om aan de bedrijfsplannen te voldoen. De O&U-methode is niet beperkt tot de stand van het netwerk van BT aan het begin van de vijfjarige periode, maar geeft de noodzakelijke veranderingen weer die hierin in de komende vijf jaar zullen worden aangebracht, met jaarlijkse herwaarderingen om concrete veranderingen met betrekking tot het onroerend goed van BT in te calculeren en te belasten. Hoewel de marginale kosten bij kleinere bedrijven groter zijn, omdat elke geactiveerde vezel tot extra belastingdruk leidt, betekent dit volgens OFCOM niet dat de belastbare waarde van BT geen uitgaven voor soortgelijke veranderingen omvat. OFCOM concludeerde dat hij niet over bewijzen beschikt waaruit zou blijken dat BT, in tegenstelling tot telecombedrijven die op basis van de huuropbrengstmethode worden gewaardeerd, geen extra belasting betaalt wanneer zij een vezel activeert. Het stelsel lijkt in beide gevallen op lange termijn tot een in wezen symmetrisch resultaat te leiden, hoewel van verschillende benaderingen gebruik wordt gemaakt en de transparantie beperkt is.

VI. JURIDISCHE BEOORDELING

Beoordeling van staatssteun op grond van artikel 87, lid 1, EG

(120) Volgens artikel 87, lid 1, EG *„zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voorzover deze steun het*

handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt". Een maatregel vormt derhalve staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG indien zij aan de volgende vier criteria voldoet:

— zij kent de ontvanger(s) een selectief voordeel toe

— zij wordt door de staat, met staatsmiddelen verleend;

— zij vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen;

— zij heeft waarschijnlijk een ongunstige invloed op het handelsverkeer tussen de lidstaten.

(121) Om te bepalen of de onroerendgoedbelasting die op BT en Kingston is toegepast een economisch voordeel voor deze twee ondernemingen inhield, moet het onderzoek van de Commissie zich op twee aspecten toespitsen:

— allereerst moet worden vastgesteld of de voorschriften inzake de onroerendgoedbelasting in het geval van BT en Kingston correct zijn toegepast en met name of de toepassing van de O&U-methode gerechtvaardigd en correct was.

— verder dient de Commissie na te gaan of de toepassing van de O&U-methode in het geval van BT en Kingston, deze ondernemingen bevoordeelt ten opzicht van hun concurrenten die op grond van de huuropbrengstmethode worden gewaardeerd.

6.1 *Correcte toepassing van de voorschriften inzake onroerendgoedbelasting op BT en Kingston*

6.1.1 Keuze van de op BT en Kingston toegepaste methode

(122) Het eerste punt dat onderzocht moet worden is, of de Britse autoriteiten de O&U-methode terecht op BT en Kingston hebben toegepast in plaats van de huuropbrengstmethode, welke de algemeen gebruikte methode in de telecomsector lijkt te zijn. De vraag is of er voldoende bewijsmateriaal op het gebied van de huuropbrengst was om de netwerken van BT en Kingston op basis van de huurgegevens voor de perioden 1995-2000, 2000-2005 en 2005-2010 te taxeren.

(123) In haar beschikking tot inleiding van de procedure gaf de Commissie aan dat de interne overdrachtsprijzen tussen de retailactiviteiten en de wholesale-activiteiten van BT evenals de door BT ontvangen middelen uit de verhuur van haar eigen infrastructuur, een basis zouden kunnen vormen voor de toepassing van de huuropbrengstmethode. Van de belanghebbenden die opmerkingen over de beschikking maakten gaf Altnet Task Force aan dat er huurgegevens uit bijzondere bronnen konden worden verkregen, zoals de door BT aangerekende tarieven voor wholesale-lijnenverhuur of de gepubliceerde prijzen van de onderneming voor ontbundelde aansluitnetten, welke zouden kunnen worden gebruikt om de huurwaarde van BT's koperen kabels te bepalen.

(124) In dit verband hebben BT en de Britse autoriteiten verklaard dat de huuropbrengstmethode niet kon worden gebruikt om de waarde van het onroerend goed van BT en Kingston te bepalen. Ten eerste was de informatie die de Commissie en Altnet voorstelden te gebruiken, voor de eerste twee waarderingsperioden niet beschikbaar (d.w.z. voor 1995-2000 en 2000-2005). Dat geldt voor de huurtarieven voor ontbundelde toegang tot het aansluitnet die vanaf 31 mei 2001 van toepassing waren evenals voor de reeks wettelijk voorgeschreven interne rekeningen waarin de overdrachtskosten voor de toegangsdiensten van BT worden weergegeven. Bovendien was deze informatie, zelfs indien zij beschikbaar was, zoals bijvoorbeeld voor de laatste waarderingsperiode van 2005-2010, niet relevant en zou zij niet kunnen worden gebruikt voor een waardebepaling van de zeer specifieke netwerken van BT en Kingston. De Britse autoriteiten hebben bijvoorbeeld verklaard dat het wholesaletarief voor lijnenverhuur („Wholesale Line Rental Tariff") en het tarief voor de ontbundelde toegang tot het aansluitnet, een betaling voor een dienst vormen en volgens de bestaande rechtspraak inzake onroerendgoedbelasting niet als huurgegevens kunnen worden beschouwd op basis waarvan de waarde van het relevante gedeelte van het netwerk van BT kan worden bepaald. Verder worden de tarieven door OFCOM vastgesteld en zij zijn als zodanig geen huurprijzen tegen marktvoorwaarden. Als bewijsstukken ter staving van de belastbare waarde kan derhalve weinig belang aan deze vergoedingen worden gehecht. Daarom zijn er geen concrete, op de marktsituatie gebaseerde bewijsstukken met betrekking tot het toegangsgedeelte van de netwerken van BT of Kingston, dat een uniek kenmerk van hun netwerken vormt.

(125) Verder lijkt het erop dat, zelfs indien er huurgegevens van andere telecombedrijven voorhanden zijn, bijvoorbeeld met betrekking tot optische vezels, de verschillen tussen het gebruik van optische vezels door deze bedrijven en het gebruik dat BT en Kingston ervan maken van dien aard zijn dat deze gegevens niet volkomen relevant zijn om de waarde van het onroerend goed van laatstgenoemde ondernemingen te waarderen. De huur van vezels zoals door Vtesse genoemd, is gebaseerd op marktgegevens voor hoofdtransmissienetwerken die een klein aantal kwalitatief en kwantitatief belangrijke klanten bedienen. De netwerken van BT en Kingston zijn voornamelijk lokaletoegangsnetwerken die, in het geval van BT, miljoenen personen bedienen. Hun optische vezelnetwerk dient voornamelijk als backbone die de aansluitnetten met elkaar verbindt. Daarom zijn hun netwerken uniek en kunnen zij niet met enig ander netwerk in het Verenigd Koninkrijk worden vergeleken, ook niet met grote netwerken zoals dat van Cable & Wireless. Weliswaar kunnen delen van het netwerk van BT door die onderneming worden gebruikt om diensten te verstrekken die met Vtesse concurreren, maar zij kunnen noch fysiek, noch functioneel los worden gezien van het totale netwerk van BT. Daarom vervullen de twee soorten netwerken over het geheel genomen niet dezelfde functie en hebben zij daardoor waarschijnlijk niet dezelfde huurwaarde. Dit standpunt wordt met name door OFCOM bevestigd, die betoogde dat de gemiddelde waarde van een kilometer vezelnetwerk sterk uiteen kan lopen naargelang van de kenmerken van het netwerk waartoe dit behoort, en dat de topologie van BT's core netwerk waarschijnlijk sterk verschilt van die van een backbone-exploitant die de bedrijfsmarkt bedient.

(126) Ook de mogelijkheid om de huuropbrengstmethode toe te passen op delen van het onroerend goed van BT of Kingston waarvoor huurgegevens beschikbaar zijn en de

O&U-methode op het overige onroerend goed, is door het VOA uitgesloten. De reden is dat de O&U-methode enkel op het volledige onroerend goed kan worden toegepast en dat dit niet kan worden gescheiden in delen, zoals de optische-vezelnetwerken kan worden opgesplitst, omdat het onroerend goed volgens de Britse rechtspraak als één geheel moet worden getaxeerd aangezien deze delen volledig met de rest van het netwerk zijn geïntegreerd ([37]).

(127) De onafhankelijke deskundigen van het VOA kwamen derhalve tot de conclusie dat de huuropbrengstmethode niet op BT en Kingston kan worden toegepast. De conclusie dat de O&U-methode de juiste methode was werd door het Valuation Tribunal bevestigd ([38]). De Commissie is van oordeel dat er geen overtuigend bewijs is van het tegendeel. Zij concludeert dan ook dat er niet voldoende huurgegevens waren om de netwerken van BT en Kingston in de betrokken perioden te taxeren en dat de toepassing van de O&U-methode om de belastbare waarde van de netwerken van beide bedrijven vast te stellen, derhalve gerechtvaardigd was.

6.1.2 Correcte toepassing van de O&U-methode op BT en Kingston

(128) De volgende vraag die moet worden beantwoord is, of de O&U-methode correct op BT en Kingston is toegepast. Op basis van de uitvoerige verklaringen van de Britse autoriteiten welke in de overwegingen 74 tot en met 93 aan de orde komen, heeft de Commissie de indruk dat de methode inderdaad werd toegepast overeenkomstig de algemene voorschriften terzake die zijn vastgelegd in de „RICS Guidance Note on the R&E method of valuation for non-domestic rating" ([39]). Het gebruik van verwachte ontvangsten en uitgaven gedurende een periode van vijf jaar zoals in het geval van BT, wordt in de RICS Guidance Note niet expliciet behandeld. Wel komt de verwachte toekomstige rentabiliteit aan de orde in verband met het hypothetische bod van de huurder in het licht van cyclische economische veranderingen die per de voorafgaande waarderingsdatum („antecedent valuation date" — AVD) worden voorspeld. Verder is ook bij het onderzoek van de belastbare waarde van onroerend goed van gas- en elektriciteitsbedrijven gebruikgemaakt van een methode op basis van verwachte ontvangsten en uitgaven over een periode van vijf jaar, en deze methode wordt derhalve niet specifiek op BT toegepast. In het geval van BT is, gezien de verwachte toename van de concurrentie en een aanzienlijke uitbreiding van de netwerken van concurrenten die kenmerkend is voor de telecommunicatiesector, het gebruik van verwachte inkomsten en uitgaven een redelijke methode om de hypothetische huur vast te stellen die een huurder op basis van de verwachting van langdurig gebruik, bereid zou zijn voor BT's netwerk te betalen. Daarentegen werd een projectie van vijf jaar in het geval van Kingston niet nodig geacht omdat de mededinging op de markt waarop deze onderneming actief is, beperkt is.

(129) Met betrekking tot het specifieke vraagstuk inzake de schikking die werd getroffen voor de periode 1995-2000 hebben de Britse autoriteiten uitvoerige informatie verstrekt over de redenen waarom de uiteindelijke belastbare waarde (445 miljoen GBP in Engeland, 25 miljoen GBP in Wales) lager was dan de oorspronkelijk door het Valuation Tribunal in zijn besluit van 19 maart 1998 vastgestelde waarde (523 miljoen GBP voor Engeland en 30 miljoen GBP in Wales). Uit deze informatie, die in de overwegingen 88 tot en met 92 wordt weergegeven, blijkt dat de uiteindelijk lagere belastbare waarde van het netwerk van BT niet door onderhandelingen tussen het VOA en BT tot stand was gekomen, zoals Vtesse beweert, maar werd bereikt aan de hand van herziene, nauwkeuriger gegevens, die na het besluit van het Valuation Tribunal door BT bekend werden gemaakt en die ten tijde van de waardebepaling in 1997 niet beschikbaar waren, alsmede door de toepassing van nauwkeuriger waarderingsmethoden naar aanleiding van het besluit van het Valuation Tribunal.

(130) In verband met een punt dat in de beschikking tot inleiding van de procedure naar voren wordt gebracht zij verder opgemerkt dat de Britse autoriteiten bij de toepassing van de O&U-methode, rekening houden met het rentabiliteitsniveau van BT. Zoals in overweging 93 reeds is uiteengezet gaat waardering op grond van de O&U-methode uit van een gemiddeld efficiëntieniveau, en de Britse autoriteiten hebben vastgesteld dat BT aan deze voorwaarde voldoet. De Commissie merkt tevens op dat de universele-dienstverplichtingen naar behoren in aanmerking worden genomen omdat zowel de uitgaven als de ontvangsten in verband met deze verplichtingen in de totale waardebepaling zijn verdisconteerd.

(131) Wat de toepassing van een herzieningsmechanisme betreft op basis van de ontwikkeling van marktaandelen, dat in overwegingen 96 tot en met 99 wordt beschreven en dat in 2005 werd beëindigd, blijkt uit de ontvangen informatie dat dit een ad hoc-correctiemechanisme was. De Commissie heeft vernomen dat het VOA ingevolge Schedule 6 van de LGFA, verplicht is de belastbare waarde van een onderneming te wijzigen wanneer zich een concrete verandering van omstandigheden (MCC) voordoet en dat het met deze verandering van omstandigheden rekening moet houden alsof deze op de voorafgaande waarderingsdatum (AVD) zou hebben plaatsgevonden. Gezien de omvang van het netwerk van BT en de situatie op de telecommunicatiemarkt waarop zich in toenemende mate concurrerende netwerken ontwikkelen, spreekt het vanzelf dat dergelijke veranderingen van omstandigheden dagelijks plaatsvinden en derhalve moeilijk in aanmerking kunnen worden genomen, met name in het kader van de toepassing van de O&U-methode. Dit op marktaandeel gebaseerde mechanisme moet de fysieke uitbreiding van het netwerk van BT (resulterend in een toename van haar marktaandeel) en het uitrollen van de netwerken van haar concurrenten (resulterend in een afname van haar marktaandeel) weergeven. Dit herzieningsmechanisme lijkt derhalve een redelijke manier om dergelijke concrete wijzigingen in aanmerking te nemen en kan worden gerechtvaardigd op grond van de kenmerken van het netwerk van BT en de telecommunicatiemarkten.

(132) Bij de toepassing van dit herzieningsmechanisme laat de belastbare waarde van BT een ongelijke ontwikkeling zien. In 1999 bijvoorbeeld, het laatste jaar van de periode 1995-2000, bedroeg de belastbare waarde van BT in Engeland en Wales 366 miljoen GBP. In 2000, het eerste jaar van de periode 2000-2005, werd de belastbare waarde vastgesteld

([37]) Zie de verklaringen van de Britse autoriteiten in overwegingen 70 tot en met 72.

([38]) *British Telecommunications PLC v. Central Valuation Officer*, 19 maart 1998.

([39]) Zie voetnoot 21.

op 493 miljoen GBP. Deze schommelingen zijn een gevolg van de kenmerken van de onroerendgoedbelasting en de economische situatie van de telecommunicatiesector in het Verenigd Koninkrijk ([40]).

(133) Ten eerste moet eraan worden herinnerd dat het netwerk van BT voor de waardebepaling van 1995 overeenkomstig de wettelijke vereisten werd gewaardeerd op basis van de concrete situatie per 1 april 1995, waarbij evenwel werd aangenomen dat het netwerk zich in de economische situatie van 1 april 1993 in dezelfde staat bevond. Ook de concrete veranderingen van omstandigheden (MCC) werden behandeld alsof zij per 1 april 1993 hadden plaatsgevonden. Voor de waardebepaling van 2000 werd op dezelfde wijze te werk gegaan, waarbij werd aangenomen dat het onroerend goed werd verhuurd in de economische context van 1 april 1998. Hetzelfde geldt voor Kingston.

(134) Dit betekent dat de belastbare waarde van 1999 de waarde is van het onroerend goed zoals dit in 1999 fysiek bestond, maar in de economische context van 1993, d.w.z. tegen prijsniveaus van 1993 en in een telecommunicatiemarkt van de omvang die deze in 1993 had. De belastbare waarde voor het volgende jaar echter, 2000, werd berekend onder verwijzing naar de economische situatie, de prijsniveaus en de omvang van de telecommunicatiemarkt van 1998. Evenzo werd de belastbare waarde van 2004 gerelateerd aan de economische situatie van de markt in 1998, terwijl de waardebepaling voor 2005 uitging van de marktvoorwaarden van 2003 ([41]).

(135) De Britse autoriteiten hebben erop gewezen dat de economische omstandigheden in de telecommunicatiesector in 1993, 1998 en 2003 aanzienlijk van elkaar verschilden. Ten eerste groeide deze markt tussen 1993 en 1998 en tussen 1998 en 2003 bijzonder sterk. Het fysieke netwerk van BT werd derhalve in 2000 als onderdeel van een grotere markt beschouwd dan in 1999. Dit betekende noodzakelijkerwijs dat de belastbare waarde in 2000 waarschijnlijk aanzienlijk hoger was dan in 1999. Verder werd de telecomsector in 1993 voor het eerst opengesteld voor concurrentie, waarvan de gevolgen voor de handelspositie van BT waarschijnlijk vérstrekkend zouden zijn. Dit wordt bevestigd door het feit dat het marktaandeel van BT in diezelfde periode terugliep van 87 % tot minder dan 70 %. Deze verwachte daling had, in elk van de jaren van die periode, een negatief effect op de belastbare waarde van BT. Daarentegen kon in 1998 een afname van de concurrentie worden verwacht, hetgeen opnieuw wordt bevestigd door de relatief stabiele marktaandelen van BT van circa 70 % gedurende de periode 2000-2005. Het is waarschijnlijk dat deze verwachte ontwikkeling de waarde van BT gedurende die periode omhoog heeft gedreven.

(136) Verder worden de meest waardevolle delen van de netwerken van BT en Kingston gevormd door hun lokale-toegangsnetwerken waarvan de waarde met de exploitatie van breedband-DSL-technologie aanzienlijk is toegenomen. Deze ontwikkeling, die in 1993 niet volledig kon worden voorzien, had een positief effect op de waardering van de netwerken van BT en Kingston, en verklaart waarom deze waarderingen in 2000 en 2005 aanzienlijk werden verhoogd.

(137) Verder merkt de Commissie op dat het feit dat enkel fysieke veranderingen in aanmerking kunnen worden genomen in de economische context van de AVD kan verklaren waarom de belastbare waarde van BT gedurende de overzichten van 1995-2000 en 2000-2005 daalde, ondanks het feit dat de ontvangsten of winst van de onderneming stabiel waren of stegen. Immers, aspecten als de groei van de markt, de stijging van de prijsniveaus, technologische veranderingen of wijzigingen in het vraagpatroon, die een positieve invloed kunnen hebben op de resultaten van BT, kunnen door het VOA niet in aanmerking worden genomen bij de jaarlijkse herziening van het belastingoverzicht.

(138) De Commissie neemt er tenslotte nota van dat het nieuwe jaarlijkse herzieningsmechanisme dat op de periode 2005-2010 zal worden toegepast, niet langer gebaseerd is op de ontwikkeling van de marktaandelen maar de vorm aanneemt van een volledige jaarlijkse waardering op grond van de O&U-methode. De Britse autoriteiten hebben verklaard dat dit stelsel alle fysieke veranderingen volledig zal weergeven, met inbegrip van nieuw in gebruik genomen vezels. Aangezien dit herzieningsmechanisme nog niet is voltooid heeft de Commissie het nog niet kunnen onderzoeken; haar eindconclusie die in de artikelen van deze beschikking is vervat, beperkt zich derhalve tot de periode 1995-2005.

(139) De Commissie concludeert dat de Britse autoriteiten de passende waarderingsmethode op BT en Kingston hebben toegepast en dat de algemene beginselen inzake de toepassing van de O&U-methode door de Britse autoriteiten in het geval van BT en Kingston werden nageleefd.

6.2 *Houdt de O&U-methode een voordeel in ten opzichte van de huuropbrengstmethode?*

6.2.1 Leidt de O&U-methode tot een algehele onderwaardering van de netwerken van BT en Kingston?

(140) Het volgende punt dat moet worden bekeken is, of de toepassing van de O&U-methode op BT en Kingston deze ondernemingen bevoordeelt ten opzichte van hun concurrenten waarvan de waarde op basis van de huuropbrengstmethode wordt bepaald. Nagegaan moet worden of deze verschillende behandeling wellicht tot een ander

([40]) De op basis van de huuropbrengstmethode berekende belastbare waarden van de telecombedrijven laten niet dezelfde schommelingen zien. Toch moet worden vastgesteld dat vergelijkingen een verkeerde indruk kunnen geven omdat de netwerken van deze bedrijven zich snel uitbreiden, terwijl de netwerken van BT en Kingston betrekkelijk stabiel zijn. In elk geval zijn ook van deze telecombedrijven de belastbare waarden aanzienlijk gedaald, zoals in overweging 173 wordt uiteengezet.

([41]) Dit verklaart waarom het VOA, in weerwil van het argument dat door BT naar voren wordt gebracht, niet erkent dat de belastbare waarde van BT in 2003 en 2004 moet worden aangepast in het licht van de toenemende populariteit van mobiele telefonie. Het VOA is van mening dat dit een economische verandering is die plaatsvond gedurende de periode van het overzicht van 2000-2005, en niet kan worden beschouwd als een concrete verandering van omstandigheden die in aanmerking moet worden genomen alsof deze in de economische context van 1998 heeft plaatsgevonden. Evenzo meent het VOA dat het niet juist zou zijn om rekening te houden met de tegengestelde, opwaartse invloed van de daaropvolgende extra vraag, welke in 1998 niet was voorzien, als gevolg van de ontwikkeling van de toegang tot internet. Beide economische verschijnselen kunnen slechts in aanmerking worden genomen in verband met de opstelling van het overzicht van 2005-2010.

resultaat leidt dan indien de ondernemingen op grond van dezelfde methode zouden worden gewaardeerd. De Commissie onderschrijft in dezen de opmerkingen van de Britse autoriteiten dat het bestaan van een voordeel voor BT en Kingston op de volgende manieren zou kunnen worden aangetoond:

a) door te laten zien dat de toepassing van de huuropbrengstmethode op BT en Kingston mogelijk is en tot een hogere belastbare waarde zou leiden dan de O&U-methode, of

b) door te laten zien dat de toepassing van de O&U-methode op de andere telecombedrijven mogelijk is en stelselmatig tot een lagere belastbare waarde zou leiden dan volgens de huuropbrengstmethode, of

c) door te laten zien dat, op basis van andere correcte en relevante vergelijkingen, telecombedrijven die op basis van de huuropbrengstmethode worden gewaardeerd zwaarder worden belast dan BT en Kingston.

(141) Om te kunnen aantonen dat er mogelijk sprake is van een voordeel voor BT en Kingston volgens de in punt a) vervatte redenering moet ervan worden uitgegaan dat de huuropbrengstmethode op BT en Kingston kan worden toegepast. Er zijn evenwel om de in de overwegingen 124 tot en met 127 genoemde redenen niet voldoende huurgegevens om de belastbare waarde van hun onroerend goed te bepalen. Daarom concludeert de Commissie dat het niet mogelijk is om aan te tonen dat de belastbare waarde van BT en Kingston hoger zou zijn geweest indien de huuropbrengstmethode op deze ondernemingen zou zijn toegepast.

(142) Om aan te tonen of er sprake is van een voordeel voor BT en Kingston volgens de in punt b) vervatte redenering moet de O&U-methode worden toegepast op een representatieve steekproef van telecombedrijven waarop tot dusverre de huuropbrengstmethode is toegepast. De Commissie kan deze waardebepalingen niet zelf uitvoeren. Het VOA heeft verklaard dat het, zonder de bedrijfsplannen van deze ondernemingen, de O&U-waardebepalingen niet kan verrichten. Daarnaast zij opgemerkt dat geen van de belanghebbenden bewijsmateriaal heeft geproduceerd waaruit zou blijken dat de toepassing van de O&U-methode tot een lagere waardering van hun onroerend goed zou leiden: UKCTA gaf in de door haar ingediende documenten aan dat zij niet kon berekenen welke belasting haar leden zouden hebben betaald indien zij aan de O&U-methode zouden zijn onderworpen.

(143) Gezien deze overwegingen concludeert de Commissie dat de in punt b) vervatte methode niet kan worden gebruikt om een eventuele begunstiging van BT en Kingston aan te tonen.

(144) Volgens de in punt c) gesuggereerde methode zouden relevante vergelijkingen worden gemaakt om na te gaan of BT en Kingston bij toepassing van de O&U-methode te laag worden ingeschat. Deze methode werd door de Commissie in haar beschikking tot inleiding van de procedure voorgesteld; volgens de informatie die toen beschikbaar was betaalde BT 2 % van haar ontvangsten aan onroerendgoedbelasting, terwijl Vtesse twee- of driemaal zoveel moest afdragen.

(145) Als inleidende opmerking over het gebruik en de toepassing van de belastingen/ontvangstenratio merkte de Commissie op dat volgens Vtesse de inkomsten van telecombedrijven moeten worden aangepast om de belastingen/ontvangstenratio van BT rechtstreeks te kunnen vergelijken met die van andere telecombedrijven. Vtesse beweert dat de meeste bedrijven omvangrijke vergoedingen aan BT betalen voor het afleveren van telefoonverkeer en dat deze vergoedingen geen verband houden met de belastbare activa van deze bedrijven en daarom niet zouden moeten worden gebruikt bij een vergelijking van de belastingdruk.

(146) Dit argument kan niet worden aanvaard. De te vergelijken ratio's moeten de belastingen hetzij tegenover de brutoontvangsten, hetzij tegenover de netto-ontvangsten stellen. De „tussenweg" die door Vtesse wordt gesuggereerd en waarbij bepaalde bijzondere kosten, zoals interconnectievergoedingen, worden afgetrokken en andere kosten niet, lijkt niet nauwkeurig. Ten eerste is het niet juist om te beweren, zoals Vtesse doet, dat vergoedingen voor het overbrengen en termineren van verkeer losstaan van de belastbare activa van de desbetreffende exploitant; integendeel, deze vergoedingen zijn juist noodzakelijk voor de opbouw en afgifte van een deel van het verkeer dat via hun netwerken loopt, en zij houden derhalve rechtstreeks verband met de werking van deze netwerken. Ten tweede hebben deze vergoedingen een rechtstreeks effect op de huur die een hypothetische huurder bereid zou zijn voor het betrokken netwerk te betalen, aangezien zij een onderdeel vormen van de kosten die voor het gebruik van dat netwerk moeten worden gedragen. Tenslotte vormen deze interconnectievergoedingen een aanzienlijk deel van de inkomsten van BT en hebben derhalve een onmiskenbaar verhogende invloed op de belastbare waarde van de onderneming. Aangezien de vergoedingen van invloed zijn op de hypothetische huur en de belastbare waarde van alle betrokken telecombedrijven is er geen gegronde reden om deze af te trekken van de inkomsten die door de telecombedrijven worden gegenereerd wanneer men een deugdelijke vergelijking wil maken tussen hun belastingen/inkomstenratio's.

(147) Wat de relevantie van deze ratio betreft merkt de Commissie op dat de belastingen/ontvangstenratio volgens het VOA en OFCOM voor de beoordeling van de belastingdruk op de verschillende telecombedrijven niet relevant is. Gezien hun opmerkingen en bezwaren is de Commissie het ermee eens dat deze ratio geen goed instrument is om de billijkheid van het belastingstelsel te beoordelen, dat immers een belasting op de waarde van onroerend goed is, en niet een belasting op ontvangsten of toegevoegde waarde ([42]). Zoals met name door OFCOM wordt betoogd lijkt het waarschijnlijk dat deze ratio varieert naargelang van de waarde van de diensten die de bedrijven hun klanten aanbieden door middel van vergelijkbare belastbare activa en naargelang van de doelmatigheid van het gebruik dat zij van hun activa maken. De Commissie kan derhalve concluderen dat deze ratio ten hoogste een indicatieve waarde heeft en dat er geen harde conclusies uit kunnen worden getrokken.

([42]) Hiermee wordt ook het voorstel van Gamma Telecom verworpen dat de respectievelijke druk van de bedrijfsbelasting dient te wordt beoordeeld op basis van een vergelijking tussen de belastingen/toegevoegde waarde-ratio van BT en haar concurrenten.

(148) Bovendien kan, zelfs indien met deze ratio rekening wordt gehouden, hieraan toch geen zinvolle conclusie worden verbonden. Volgens cijfers betreffende twaalf telecombedrijven die door OFCOM zijn voorgelegd, loopt de belastingen/ontvangstenratio uiteen van 0,59 % voor Your Communication tot 2,32 % voor Fibernet, met BT op 1,28 % en Kingston op 0,92 %. Noch BT noch Kingston blijkt een aanzienlijk kleiner deel van hun inkomsten aan bedrijfsbelasting te betalen dan de meeste andere telecombedrijven. Verder moet worden opgemerkt dat er een meningsverschil is over de berekening van de belastingen/ontvangstenratio van Vtesse. Vtesse beweert dat deze ratio voor 2004 13,46 % bedroeg. Dit cijfer was gebaseerd op een belastbare waarde van 429 000 GBP (welke waarde tot een belastingbedrag van 195 624 GBP leidt), en „terugkerende inkomsten" van 1 453 146 GBP. Volgens de Britse autoriteiten werd de belastbare waarde van Vtesse voor 2004 evenwel later teruggebracht tot 145 000 GBP (hetgeen een belastingbedrag van 66 120 GBP vertegenwoordigt), omdat bleek dat de onderneming een onroerende zaak in Hounslow waarvan de waarde 284 000 GBP bedroeg, niet daadwerkelijk huurde. Verder blijkt uit het jaarverslag en de jaarrekeningen van Vtesse over het kalenderjaar 2004, dat de totale omzet in 2004 4 744 228 GBP bedroeg. Op basis van haar totale omzet, dat het door OFCOM gebruikte cijfer is voor de vergelijking met andere telecombedrijven, daalt de belastingen/omzetratio van Vtesse voor 2004 tot 1,4 %, of 2,2 % indien de belastingen worden meegerekend die Vtesse voor haar kantoren betaalt, welke afzonderlijk worden gewaardeerd. Deze cijfers sluiten beter aan bij de conclusies van OFCOM, die vaststelde dat Vtesse in 2003 2,1 % van haar inkomsten aan belastingen had betaald. Uit deze cijfers blijkt dat er geen duidelijk verschil is tussen de belastingdruk van BT en van Vtesse.

(149) OFCOM en de Britse autoriteiten hebben nog andere voorstellen gedaan om de belastingdruk op de verschillende telecombedrijven te vergelijken. OFCOM stelde voor de verhouding belastbare waarde/aansluitingen voor BT, Kingston, NTL en Telewest te vergelijken. Deze ratio komt voor de vier genoemde ondernemingen sterk overeen. Kingston wordt iets hoger gewaardeerd dan de andere operatoren, wellicht doordat het bedrijf aanzienlijk kleiner is dan de andere genoemde bedrijven, en daardoor mogelijk niet over dezelfde schaalvoordelen beschikt. De door OFCOM voorgestelde vergelijking is des te relevanter gezien de gelijkenissen tussen de vier ondernemingen: lokale-toegangsnetwerkdiensten vormen een belangrijk deel van hun algehele activiteiten. Wel worden NTL en Telewest gewaardeerd op basis van een methode die van de „contractor's basis"-methode is afgeleid. De bedoelde ratio is derhalve niet rechtstreeks relevant om de vermeende discrepantie tussen de waardering op basis van de huuropbrengstmethode en van de O&U-methode, te onderzoeken. Niettemin blijkt hieruit dat het gebruik van verschillende methoden en de vergelijking van BT en Kingston met ondernemingen waarmee zij gemakkelijker kunnen worden vergeleken dan met Vtesse tot soortgelijke resultaten leiden, hetgeen de bewering van het VOA lijkt te staven dat in principe alle waarderingsmethoden tot hetzelfde resultaat zouden moeten leiden.

(150) De Britse autoriteiten gaven te kennen dat BT in het laatste jaar van de lijst van 2000, circa 70 % van de totale belastbare waarde in de vastelijnensector vertegenwoordigde en circa 71,6 % van de inkomsten uit vastelijnverbindingen en toegang [volgens cijfers van OFCOM] ([43]). De Commissie is het ermee eens dat een vergelijking van BT met alle Altnet-operatoren tezamen mogelijk steekhoudender conclusies oplevert dan een vergelijking van BT afzonderlijk met kleine telecombedrijven als Vtesse. Hieruit blijkt namelijk dat het door BT betaalde percentage van de totale belastbare waarde in de vastelijnensector nauwelijks afwijkt van haar aandeel van de vastelijnenmarkt. Er moet echter aan worden herinnerd dat dit opnieuw een vergelijking is tussen belastingen en inkomsten, waarvan de relevantie beperkt is en die op zijn hoogst slechts een indicatieve waarde heeft.

(151) Vtesse beveelt aan het marktaandeel van BT wat de inkomsten uit het aanbieden van toegang betreft in aanmerking te nemen in plaats van het marktaandeel van deze onderneming in de totale inkomsten uit telefoongesprekken en toegang. BT heeft een aandeel van ruim 80 % van de eerstgenoemde markt. Volgens Vtesse blijkt hieruit eens te meer dat het onroerend goed van BT ondergewaardeerd is, omdat BT slechts 70 % van de totale belastbare waarde in de sector vaste lijnen vertegenwoordigt. De Commissie kan het niet met dit argument eens zijn. Ten eerste lijkt BT's aandeel van de totale inkomsten op het gebied van toegang en gesprekken een geschiktere maatstaf om de belastingdruk te beoordelen: de inkomsten uit telefoongesprekken maken een groter percentage van de totale inkomsten van BT uit dan de inkomsten uit het aanbieden van toegang ([44]). De inkomsten uit telefoongesprekken hebben derhalve een zeer grote impact op de hypothetische huur en de belastbare waarde van het netwerk van BT en moeten derhalve in elke vergelijking tussen inkomsten en belastbare waarde in aanmerking worden genomen. Ten tweede is, zelfs indien alleen gebruik wordt gemaakt van BT's aandeel in de inkomsten uit toegang, het verschil tussen dat aandeel (80 %) en haar aandeel van de totale belastbare waarde van de vastelijnensector (70 %) op een bepaald moment niet zo groot dat dit gevolgen heeft voor de belastbare waarde van BT, met name gezien de beperkte waarde van vergelijkingen tussen belastingen en inkomsten.

(152) Vtesse stelt een andere methode voor om te bewijzen dat er sprake is van een voordeel voor BT. Deze houdt in dat wordt gewezen op de vermeende discrepantie tussen de belastbare waarde per eenheid van de verschillende onderdelen (zoals optische vezels, aansluitingen, gebouwen) van het netwerk van BT en de belastbare waarde die voor andere telecombedrijven geldt. Op basis daarvan concludeert Vtesse dat de O&U-methode tot een lagere waardering van het onroerend goed van BT heeft geleid dan volgens de huuropbrengstmethode het geval zou zijn geweest. Vtesse beweert bijvoorbeeld dat BT voor gebouwen 34 GBP belasting per m2 moet betalen terwijl voor andere telecombedrijven een belasting van 115 GBP per m2 geldt; verder zou BT 74 GBP per kilometer optische vezel betalen tegen 1 000/12 000 GBP per optisch vezelpaar voor andere bedrijven, en 19 GBP per aansluiting per jaar tegen een jaarlijkse vergoeding van 122 GBP die momenteel door operatoren wordt betaald voor ontbundelde aansluitnetten.

([43]) Te vinden op http://www.ofcom.org.uk/research/cm/nov05/.

([44]) In 2004 maakten de inkomsten uit telefoongesprekken 59,5 % van de inkomsten van BT uit telefoongesprekken plus het aanbieden van toegang uit.

(153) Deze benadering is om een aantal redenen niet bevredigend. Ten eerste hebben de Britse autoriteiten overtuigend betoogd dat deze cijfers, zo zij al juist zijn, niet rechtstreeks kunnen worden vergeleken. Om redenen die in overweging 125 reeds zijn besproken zijn de optische vezelnetwerken van BT en Kingston van andere aard dan, en niet vergelijkbaar met die van andere bedrijven. Het is daarom niet mogelijk huurgegevens betreffende de optische-vezelnetwerken van andere operatoren met die van BT en Kingston te vergelijken. Hoe dan ook kloppen de berekeningen en vergelijkingen van Vtesse niet.

(154) Allereerst dienen, om een goede vergelijking te kunnen maken, enkel de belichte vezels in aanmerking te worden genomen omdat alleen deze vezels worden belast. Belangrijker is echter dat Vtesse de gemiddelde belastbare waarde per kilometer optische vezel van BT heeft vergeleken met de huurwaarde van een vezelpaar per route. In feite varieert de huurwaarde van een optische vezel zoals door het VOA toegepast naargelang van het aantal optische vezels per route. Hoe meer vezels per route, hoe lager de huurwaarde ervan is ([45]). Uit het huuroverzicht voor belichte vezels dat sinds 2005 van toepassing is, blijkt dat de huurwaarde van twee optische vezels (d.w.z. één vezelpaar) per kilomer route voor netwerken van meer dan 3 000 km ([46]) 450 GBP bedraagt ([47]). De huurwaarde van drie optische vezels per kilometer route bedraagt 540 GBP, d.w.z. 189 GBP per optische vezel ([48]). Voor kleinere netwerken bedraagt de huurwaarde van 48 optische vezels per kilometer route 1 728 GBP, d.w.z. 36 GBP per optische vezel ([49]). Het VOA beweert dat deze waarden op de marktvoorwaarden gebaseerd zijn ([50]).

(155) Het is duidelijk dat het corenetwerk van BT gemiddeld uit tientallen belichte vezels per route bestaat. Dit betekent dat de belastbare waarde van BT per kilometer optische vezel moet worden vergeleken met het laagste segment van het overzicht dat door het VOA wordt gebruikt. In tegenstelling tot wat Vtesse beweert brengt een dergelijke vergelijking tussen de belastbare waarde van BT per kilometer optische vezel en de door het VOA gebruikte huurwaarden, geen belangrijke discrepantie of een onderwaardering van het netwerk van BT aan het licht.

(156) Wat de vergelijking tussen het tarief voor ontbundelde aansluitnetten en de belastbare waarde van BT per aansluitint betreft wordt ten eerste opgemerkt dat het tarief voor het ontbundelde aansluitnetwerk volgens de Britse autoriteiten niet hetzelfde is als de huur voor het belastbare goed, omdat een aanzienlijk deel van dit tarief betrekking heeft op systeem- en onderhoudskosten, facturering, en kosten voor het gebruik van de niet-belastbare installaties en machines van BT. Dit tarief kan derhalve niet rechtstreeks worden vergeleken met de belastbare waarde volgens de wettelijke definitie daarvan. Ten tweede hebben de Britse autoriteiten aangegeven dat sommige aansluitnetten feitelijk een hoge waarde hebben, andere een lage waarde en sommige zelfs een negatieve waarde. Anderzijds is het aanbieden van diensten op het gebied van ontbundelde aansluitnetten er volgens OFCOM op gericht om de concurrentie op het gebied van breedbanddiensten te bevorderen ([51]). De ontbundeling van aansluitnetten wordt derhalve tevens beïnvloed door de vraag naar breedbanddiensten, een vraag die op een groot aantal aansluitnetten van BT, die alleen nodig zijn voor telefonie, ontbreekt. Daarom vormt het tarief voor ontbundelde aansluitnetten geen afspiegeling van de gemiddelde waarde van alle aansluitingen van BT, en kan geen conclusie worden getrokken uit een vergelijking van de belastbare waarde van BT per aansluiting en het tarief voor ontbundelde aansluitnetten. Zoals blijkt uit de opmerkingen van OFCOM naar aanleiding van de beschikking tot inleiding van de procedure is deze ratio voor BT, NTL en Telewest vrijwel gelijk, ondanks het feit dat op de laatste twee ondernemingen een andere waarderingsmethode was toegepast. Om de hierboven uiteengezette redenen lijkt de ratio voor NTL en Telewest een geschiktere maatstaf dan de door Vtesse genoemde tarieven voor ontbundelde aansluitnetten, en uit een vergelijking van deze ratio's blijkt geen verschil tussen de verschillende operatoren. Verder dient te worden opgemerkt dat het VOA in het kader van de vaststelling van het belastingtarief, overweegt een belastbare waarde toe te passen van 15 à 20 GBP per ontbundeld aansluitnet ([52]), hetgeen opnieuw in overeenstemming is met de belastbare waarde van BT per aansluiting.

(157) Wat het vermeende verschil in belastbare waarde per m2 voor gebouwen betreft wees de Commissie er allereerst op dat het correcte bedrag dat uit de Telereal-transactie naar voren komt ([53]) niet 35 GBP per m2 is zoals Vtesse beweert, maar 51 GBP per m2, en wel volgens een berekening die te vergelijken is met die welke Vtesse heeft toegepast. Vervolgens wordt dit bedrag door Vtesse vergeleken met een bedrag van 115 GBP per m2 voor andere telecombedrijven. De basis en de vergelijkbaarheid van dit cijfer zijn niet duidelijk, en het vormt evenmin een afspiegeling van de verschillen als gevolg van met name, de uiteenlopende geografische locatie van de telecombedrijven. De Britse autoriteiten hebben verklaard dat het onroerend goed dat eigendom is van BT zich over het gehele Verenigd Koninkrijk uitstrekt en ook in de meest achtergestelde en geïsoleerde gebieden gelegen is, wat een negatieve invloed heeft op de gemiddelde huurwaarde van het onroerend goed van de onderneming.

([45]) Dit geeft het algemene beginsel weer dat de huur per m2 van een groot gebouw dat in zijn geheel wordt gehuurd doorgaans lager is dan van een klein gebouw. OFCOM bevestigde in zijn opmerkingen dat op basis van de beschikbare informatie kon worden geconcludeerd dat de huurprijzen voor vezels lager zijn wanneer meer vezels worden gehuurd.

([46]) Zoals boven is uiteengezet krijgen netwerken van meer dan 3 000 kilometer 10 % reductie, hetgeen uit marktgegevens blijkt. Dit is de passende maatstaf om een vergelijking te maken met het netwerk van BT gezien de omvang daarvan.

([47]) 500 GBP in de Londense regio.

([48]) Respectievelijk 720 GBP en 240 GBP in de Londense regio.

([49]) Respectievelijk 2 256 GBP en 47 GBP in de Londense regio.

([50]) De Commissie heeft vernomen dat het VOA niet over rechtstreekse informatie beschikt over bundels van meer dan 12 vezels en dat daarom het hoogste segment gebaseerd is op gedekapitaliseerde kosten, d.w.z. op de aanname dat het maximale huuraanbod van een operator op een netwerk met 13 vezels en meer, niet meer zou bedragen dan de gedekapitaliseerde kosten van een door hemzelf aangelegd netwerk.

([51]) Raadplegingsdocument van OFCOM „Local loop unbundling: setting the fully unbundled rental charge ceiling and minor amendment to SMP conditions", 7 september 2005.

([52]) GVA Grimley gaf in de door haar ingediende documenten aan dat volgens het VOA één paar ontbundelde koperen draden een belastbare waarde had van circa 50 GBP. In werkelijkheid meende het VOA destijds, in een zeer vroeg stadium van het onderzoek, dat deze belastbare waarde tussen de 12 en de 50 GBP kon bedragen.

([53]) Zie overweging 36.

(158) Belangrijker nog is het feit dat de gebouwen met een algemene bestemming, zoals kantoren of magazijnen die geen verband houden met of aangesloten zijn op het netwerk, lokaal en individueel worden gewaardeerd op basis van de huuropbrengstmethode. In 2000 bedroeg de belastbare waarde van deze gebouwen 180 miljoen GBP. De totale belastbare waarde van de gebouwen van BT omvat zowel de belastbare waarde van de afzonderlijk getaxeerde gebouwen van BT, die in 2000 circa 180 miljoen GBP bedroeg, en de belastbare waarde van de gebouwen die als onderdeel van het gehele netwerk worden gewaardeerd, welke niet apart kan worden vastgesteld maar die een aanzienlijk deel vormt van de belastbare waarde ten bedrage van 560 miljoen GBP van het netwerk van BT in het Verenigd Koninkrijk. Uit deze cijfers blijkt geen aanzienlijk verschil tussen de feitelijke marktwaarde van de gebouwen van BT zoals die in de Telereal-transactie tot uiting komt ([54]) en de belastbare waarde ervan zoals door het VOA berekend ([55]). Deze cijfers vormen derhalve geen enkel bewijs dat deze belastbare waarde te laag is ingeschat.

(159) Vtesse heeft op basis van het Telereal-argument nog een tweede argument aangevoerd. Zij betoogt dat de huur die door BT aan Telereal is betaald voor haar gebouwen circa 50 % van haar belastbare waarde in 2001 bedraagt, ondanks het feit dat het grootste gedeelte van de belastbare waarde moet worden toegeschreven aan het netwerk en niet aan de gebouwen. Vtesse lijkt uit dit alles de conclusie te trekken dat het netwerk van BT werkelijk te laag is getaxeerd. Dit argument is evenwel op onjuiste veronderstellingen gebaseerd, omdat een deel van het onroerend goed dat in het kader van de Telereal-transactie van eigenaar verwisselde, afzonderlijk was getaxeerd op 180 miljoen GBP. De totale belastbare waarde van BT voor het gehele Verenigd Koninkrijk bedroeg derhalve ten tijde van de transactie 560 miljoen GBP voor het netwerk en het daarmee verbonden onroerend goed plus 180 miljoen GBP voor de afzonderlijk gewaardeerde gebouwen, hetgeen een totaalbedrag van 740 miljoen GBP oplevert. De huur van 280 miljoen GBP die door BT aan Telereal wordt betaald bedraagt 38 % van de totale belastbare waarde van de onderneming. Op grond van dit cijfer kan geen zinnige conclusie worden getrokken.

(160) Hoe dan ook lijkt een methode waarbij delen van het onroerend goed van BT worden afgesplitst en afzonderlijk worden gewaardeerd, betwistbaar. Zoals in de Britse rechtspraak wordt bevestigd moet het VOA het onroerend goed van telecombedrijven als geheel waarderen. Deze regel wordt zonder discriminatie op al deze bedrijven toegepast. Het is inherent kenmerk van alle onroerendgoedtaxaties dat de markthuur voor een goed als geheel gewoonlijk verschillend is van de som van de huurbedragen van delen van dat goed: deze is dikwijls lager ([56]) maar kan in bepaalde omstandigheden ook wel hoger zijn. Het is derhalve waarschijnlijk dat de markthuur van het onroerendgoedportfolio van BT afzonderlijk beschouwd, verschillend zal zijn van de waarde ervan als onderdeel van het geheel.

(161) Er is derhalve geen onomstotelijk bewijs dat de O&U-methode over het algemeen een lagere belastbare waarde zou opleveren dan de huuropbrengstmethode of dat het VOA, bij de toepassing van de O&U-methode op BT en Kingston, zich heeft vergist en de belastbare waarde van het onroerend goed van deze ondernemingen te laag zou hebben ingeschat.

6.2.2 Biedt de O&U-methode een marginaal voordeel?

(162) Allereerst dient te worden opgemerkt dat de kwestie van de marginale belasting, d.w.z. de belasting van recentelijk belichte vezels, slechts van belang is voor de waardebepaling van BT maar niet voor Kingston. Zoals in overweging 22 is opgemerkt bezit Kingston een dochteronderneming, Torch Communications Ltd., die een vezel backbone netwerk exploiteert buiten het lokale toegangsnetwerk van Kingston om, en die wordt gewaardeerd op basis van de huuropbrengstmethode. Daardoor wordt Torch Communications Ltd. Volledig belast op basis van recentelijk geactiveerde vezels. De O&U-methode wordt slechts op dat gedeelte van het netwerk van Kingston toegepast dat in wezen een lokaal toegangsnetwerk is. Zoals reeds is uiteengezet ([57]) wordt het onroerend goed van de onderneming niet aan een herzieningsmechanisme onderworpen. Dit komt doordat volgens de Britse autoriteiten geen enkele concurrent netwerken heeft aangelegd in de agglomeratie Kingston upon Hull, en Kingston reeds een netwerkdekking van bijna 100 % bezat in de regio, zodat de onderneming haar netwerk niet heeft uitgebreid. Er was derhalve geen sprake van een „concrete verandering van omstandigheden" (MCC) die de belastbare waarde van het netwerk van Kingston aanzienlijk had kunnen beïnvloeden. De Commissie aanvaardt dit argument en merkt op dat geen enkele belanghebbende heeft beweerd dat Kingston profiteerde van een marginaal belastingvoordeel.

(163) In het geval van BT sluit echter het feit dat het bestaan van een voordeel ten aanzien van de algehele waardering van het onroerend goed van deze onderneming niet bewezen is, niet noodzakelijk uit dat de marginale belasting, d.w.z. de belasting op de waarde van recentelijk geactiveerde vezels, deze onderneming een voordeel toekent. Sterker nog, uit opmerkingen van een aantal belanghebbenden blijkt dat de uiteenlopende wijze waarop BT en de andere telecombedrijven op de activering van een nieuwe vezel worden belast, tot concurrentievervalsing kan leiden wanneer deze ondernemingen naar hetzelfde contract dingen. Dit probleem stelt de meer algemene kwestie van de herziening van belastbare waarden aan de orde die jaarlijks door het VOA wordt verricht.

(164) Zoals eerder werd uiteengezet wordt, wanneer een telecombedrijf waarop de huuropbrengstmethode wordt toegepast een nieuwe vezel aansluit en activeert, de belastbare waarde van dit bedrijf verhoogd met de belastbare waarde van de nieuwe vezel. Het tegengestelde gebeurt wanneer een vezel wordt uitgeschakeld en ontkoppeld: de belastbare waarde van de vezel wordt in

([54]) De Telereal-transactie betrof vrijwel de gehele portefeuille van BT: slechts 220 van de 6 700 eigendommen bleven in BT's bezit.

([55]) Tevens moet rekening worden gehouden met het feit dat de daadwerkelijke huurwaarde van een onroerend goed niet noodzakelijkerwijs moet worden gelijkgesteld met de hypothetische belastbare waarde ervan.

([56]) Uit marktgegevens blijkt doorgaans dat hoe groter het goed is, des te lager de prijs per eenheid. Dit beginsel wordt door het VOA in aanmerking genomen omdat dit agentschap op basis van marktinformatie een korting van 10 % toekent aan netwerken met een lengte van meer dan 3 000 km vezel.

([57]) Zie overweging 98.

mindering gebracht. Telecombedrijven die op basis van de O&U-methode worden getaxeerd worden niet aan dit soort nauwkeurige correcties onderworpen. In het geval van BT zijn de jaarlijkse herzieningen gebaseerd op een marktcorrectiemechanisme: aangenomen wordt dat veranderingen in de marktaandelen van BT een afspiegeling vormen van de wijziging van de waarde van het netwerk. De vraag is derhalve of de verschillende manieren waarop veranderingen in de netwerken in aanmerking worden genomen, zoals de activering van nieuwe vezels, een voordeel voor BT kunnen inhouden.

(165) Voorzover de Commissie bekend is raamt het VOA op basis van de bedrijfsplannen die door BT zijn verstrekt, de hypothetische huuropbrengst die van het onroerend goed van BT kan worden verwacht op basis van de voorziene ontvangsten en uitgaven die uit het gebruik van dat onroerend goed voortvloeien. De waardebepaling omvat derhalve alle mogelijke uitbreidingen van het netwerk, ook de activering van nieuwe optische vezels waarmee aan de verwachte vraag moet worden voldaan. Het VOA anticipeert derhalve op en houdt rekening met de activering van nieuwe optische vezels, ongeacht of deze door BT worden gehuurd of eigendom van de onderneming zijn ([58]). Als gevolg van deze waarderingsmethode en in tegenstelling tot de telecombedrijven die op basis van de huuropbrengstmethode worden gewaardeerd, wordt BT tevens belast op de onbelichte vezels op basis van de veronderstelling dat een deel van deze onbelichte vezels in de loop van de waarderingsperiode van de volgende vijf jaar zullen worden geactiveerd. Ten slotte is de jaarlijkse herwaardering op basis van een evaluatie van de marktaandelen van BT bedoeld om de concrete veranderingen in het netwerk van BT te verdisconteren. ([59]).

(166) Het is derhalve niet juist om te beweren dat BT niet geconfronteerd wordt met een toename van de belastingverplichting, zoals door de klager of belanghebbenden als Altnet wordt beweerd. Weliswaar is het, met een netwerkinfrastructuur in Engeland die momenteel een belastbare waarde van 530 miljoen GBP heeft en die als geheel wordt gewaardeerd, minder waarschijnlijk dat een kleine wijziging zoals de activering van een extra vezel een waarneembaar effect heeft dan bij een klein bedrijf als Vtesse. Verder worden waardestijgingen van BT's netwerk tenietgedaan door factoren die die waarde verminderen, zoals het uitrollen van netwerkcapaciteit door concurrenten. Hierdoor wordt het effect van de activering van nieuwe vezels door BT nog minder waarneembaar. Dit betekent echter niet dat deze nieuwe vezels niet worden belast.

(167) Verder beweert Vtesse dat in het kader van een gebruikelijke aanbesteding zoals die voor de levering van backbone- en toegangsverbindingen met Kent MAN ([60]) haar belastingverplichting 16 % van de verwachte terugkerende inkomsten bedroeg. Zij meent dat met betrekking tot dezelfde aanbesteding BT ten hoogste met 2 % wordt belast, de vermeende gemiddelde belastingen/ontvangstenratio van BT. Vtesse concludeert hieruit dat BT veel minder zwaar wordt belast voor een vergelijkbare en in dit geval identieke transactie en dat deze onderneming derhalve een duidelijk voordeel wordt toegekend.

(168) Deze bewering kan niet worden onderschreven. Ten eerste is het niet juist om aan te nemen dat BT, omdat zij een gemiddelde belastingen/ontvangstenratio heeft van 2 % ([61]), bij de desbetreffende aanbesteding tegen 2 % werd belast. Deze ratio wordt berekend op basis van de algehele belastbare waarde van BT, waaraan de waarde van de door BT geactiveerde vezels in het kader van het contract met Kent MAN werd toegevoegd, hetzij anticiperend, hetzij op basis van het op het marktaandeel gebaseerde herzieningsmechanisme. Om een passende en correcte vergelijking te maken met de belastingverplichting van Vtesse in verband met de betrokken aanbesteding zou moeten worden vastgesteld met welk bedrag het desbetreffende contract de belastbare waarde van het netwerk van BT heeft verhoogd, hetzij anticiperend, hetzij in het kader van het jaarlijkse herzieningsmechanisme. In het kader van de voorafgaande waardering wordt een algehele taxatie verricht zonder onderscheid naar individuele contracten. Het is derhalve niet mogelijk te bepalen met welk bedrag het contract met Kent MAN de belastbare waarde van het netwerk van BT heeft verhoogd. Hoe dan ook kunnen hieruit geen definitieve conclusies worden getrokken over de vraag of er al dan niet sprake is van een voordeel en derhalve van staatssteun. De belastingverplichting van Vtesse in het kader van bedoelde aanbesteding kan niet als ijkpunt worden beschouwd op basis waarvan kan worden beoordeeld of er sprake is van een voordeel voor BT in de zin van artikel 87, lid 1, EG. Het is zelfs zo dat de belastingverplichting vermoedelijk verandert naargelang van de gekozen technische oplossing, de kostenstructuur van de bedrijven die een offerte doen en de lengte van het optische-vezelnetwerk ([62]) dat zij gebruiken om de betrokken diensten te verstrekken; zij zal in hoofdzaak afhangen van de mate waarin zij nieuwe vezels moeten activeren ([63]).

([58]) Vtesse heeft erop gewezen dat BT circa 2 000 km optische vezels van GEO heeft gehuurd, een van de leveranciers van Vtesse, en vroeg of deze uitbreiding van het netwerk naar behoren was getaxeerd. Het VOA heeft bevestiging van GEO gekregen dat deze onderneming 1 717 km vezel aan BT heeft verhuurd. Vooralsnog is niet duidelijk of de door BT gehuurde vezels geactiveerd zijn, of zij verouderde BT-vezels vervangen of dat zij een nieuwe route vormen. Wat de wijze betreft waarop deze vezels in aanmerking zullen worden genomen in het onderzoek inzake de belastbare waarde van BT heeft het VOA verklaard dat de bestaande O&U-waarderingsmethode gebaseerd is op een model dat op toekomstige inkomsten anticipeert en dat het, in het kader van het onderzoek, rekening zou houden met de inkomsten die kunnen worden verwacht van de exploitatie van de vezels die BT van GEO heeft gehuurd. Dit onderzoek zal worden uitgevoerd op basis van het nieuwe herzieningsmechanisme, waaraan momenteel de laatste hand wordt gelegd.

([59]) De Britse autoriteiten hebben bevestigd dat de inkomsten uit breedbanddiensten in aanmerking zijn genomen bij de jaarlijkse herzieningsmethode die op BT wordt toegepast en die gebaseerd is op marktaandelen.

([60]) Zie overweging 41.

([61]) Zoals reeds is aangegeven, varieert de precieze ratio voor BT per waardering van 1,28 % (OFCOM), 2 % (Vtesse) tot 3 % (Britse autoriteiten). Het verschil tussen de cijfers van Vtesse en de Britse autoriteiten wordt in overweging 107 verklaard. Het lagere cijfer van OFCOM is wellicht een gevolg van het feit dat deze instantie de volledige omzet van de BT-groep gebruikte, met inbegrip van de omzet van activiteiten buiten het VK.

([62]) Het is technisch mogelijk om reeds geactiveerde vezels te gebruiken om diensten met hogere bandbreedte aan klanten in het bedrijfsleven aan te bieden. In dat geval is er, in het kader van de huuropbrengstmethode, geen sprake van verhoging van de belastbare waarde van het netwerk van een telecombedrijf.

([63]) Op grond van de huuropbrengstmethode zal een telecombedrijf dat de dienst verstrekt door gebruikmaking van een reeds belichte vezel, niet aan een belastingverhoging worden onderworpen.

(169) Dezelfde redenering kan worden toegepast op het argument van Vtesse dat gebaseerd is op een vergelijking tussen de prijzen van de Wholesale Extension Services („WES") van BT en de belasting die een volgens de huuropbrengstmethode gewaardeerd bedrijf zou moeten betalen indien het optische vezels zou moeten activeren om de desbetreffende dienst te kunnen aanbieden. Vtesse beweert dat, naargelang van de capaciteit en de afstanden van de WES, een dergelijk bedrijf mogelijk een belasting zou moeten betalen die tot 87 % van de door BT aangerekende prijs zou bedragen en beschouwt dit als verder bewijs dat het optische netwerk van BT ondergewaardeerd is of niet voldoende marginaal wordt belast. Dit argument berust echter op de aanname dat het hypothetische telecombedrijf over één enkel belicht vezelpaar zou beschikken op dezelfde route als die welke door BT is gekozen. Indien dit bedrijf evenwel een reeds belichte vezel gebruikt om zijn WES aan te bieden, zullen de extra kosten aan belastingen, berekend volgens de huuropbrengstmethode, nihil zijn. Bovendien zullen, indien het nieuwe vezels activeert op een route waarop hij reeds over een aantal geactiveerde optische vezels beschikt, de marginale kosten veel lager zijn omdat de belasting per vezel daalt naarmate het aantal optische vezels per route stijgt. Ook uit dit argument kan derhalve geen conclusie worden getrokken.

(170) In het licht van deze feiten is de bewering dat BT niet marginaal wordt belast onjuist. Zelfs indien het onderzoek, zoals Vtesse heeft voorgesteld, wordt gebaseerd op de belasting als gevolg van contracten ten aanzien waarvan Vtesse en BT elkaar beconcurreren, lijkt er geen duidelijk voordeel voor BT te zijn: de onderneming wordt belast op de nieuw belichte vezels, zij het op een andere, minder transparante wijze. De Commissie merkt tevens op dat, omdat de O&U-methode gebaseerd is op verwachte inkomsten, BT wordt belast op basis van onbelichte vezels waarbij wordt aangenomen dat deze vezels moeten worden geactiveerd om aan de verwachte vraag te voldoen. Derhalve wordt BT, in tegenstelling tot andere telecombedrijven die slechts worden belast op belichte vezels, ook op onbelichte vezels belast.

(171) De Commissie sluit zich derhalve aan bij de opmerking van OFCOM dat „het stelsel [van herzieningen] in alle gevallen op lange termijn een vrijwel gelijk resultaat lijkt op te leveren, zij het dat dit resultaat via verschillende benaderingen en op weinig transparante wijze tot stand komt".

(172) Dat er geen sprake is van een duidelijk mededingingsprobleem wordt daarenboven bevestigd wanneer wordt gekeken naar de marktaandelen op de markt voor het verstrekken van diensten met hoge bandbreedte aan klanten in het bedrijfsleven, ten aanzien waarvan BT rechtstreeks met Vtesse concurreert ([64]). Volgens de door BT verstrekte cijfers bedraagt BT's aandeel van die markt 12 %, en is zij de op drie na grootste speler. Volgens de cijfers van OFCOM bezit BT [10-15] (*) % van de markt voor traditionele interface-huurlijnen van 622 Mbit/s en meer ([65]). Hoewel BT de gevestigde onderneming is in de telecomsector lijkt zij toch een betrekkelijk klein marktaandeel van deze specifieke markt in handen te hebben. Men zou kunnen aannemen dat, indien BT daadwerkelijk een zo belangrijk voordeel zou genieten in de vorm van een vrijstelling van marginale belasting op nieuwe vezels, haar marktaandeel aanzienlijk groter zou zijn. Daarom wordt de bewering dat BT een concurrentievoordeel heeft dat het voor andere operatoren zeer moeilijk zal maken op deze specifieke markt met BT te concurreren, niet door de gegevens waarover de Commissie beschikt bevestigd ([66]).

(173) Wat de herzieningen betreft merkte de Commissie tenslotte in haar beschikking tot inleiding van de procedure op dat „hoewel op BT een neerwaarts herzieningsmechanisme van toepassing is, de concurrenten niet aan een dergelijk stelselmatig onderzoek van de marktvoorwaarden worden onderworpen". Gezien de verklaringen die door de Britse autoriteiten en BT zijn afgelegd, is de Commissie ervan overtuigd dat deze bezorgdheid ongegrond is. BT is immers niet alleen onderworpen aan een neerwaarts herzieningsmechanisme: zoals reeds is uiteengezet is het herzieningsmechanisme dat op BT wordt toegepast gebaseerd op de ontwikkeling van haar marktaandelen. Weliswaar zijn haar marktaandelen, en dus ook haar belastbare waarde, gedurende een aantal jaren afgenomen als gevolg van een waardeverlies door toegenomen concurrentie. In 2003 en 2004 nam haar belastbare waarde evenwel met respectievelijk 4 miljoen GBP en 7,1 miljoen GBP toe. Haar concurrenten kunnen daarentegen eveneens van neerwaartse herzieningen profiteren en hebben dit ook daadwerkelijk gedaan: zij ontvingen bijvoorbeeld vanaf 1 april 2001 een korting van 15 % op de belastbare waarde van hun optische-vezelnetwerken en vanaf 1 april 2002 een korting van 25 % in verband met het overaanbod in die sector. Daardoor daalde de belastbare waarde van een vezelpaar van 1 000 GBP per kilometer buiten de Londense regio in 2000 tot 850 GBP per kilometer in 2001, en tot 750 GBP tussen 2002 en 2004. Tijdens de geldigheidsperiode van het overzicht van 2005-2010 is de belastbare waarde van een vezelpaar per kilometer verder gedaald tot 500 GBP. Dit houdt in dat de belastbare waarde van het optische-vezelnetwerk van een telecombedrijf dat gedurende die periode stabiel is gebleven, met 50 % is gedaald.

CONCLUSIE

(174) Concluderend moet eraan worden herinnerd dat bedrijfsbelastingen een belasting op de waarde van het betrokken onroerend goed zijn, en geen belasting op winst of inkomsten. Zij worden in de regel toegepast op alle onroerend goed voor commerciële doeleinden, en zijn daarom van toepassing op alle telecommunicatienetwerken. Overeenkomstig Britse rechtspraak wordt elk telecommunicatienetwerk als geheel gewaardeerd. Er zijn verschillende methoden om dergelijk onroerend goed te waarderen. Wanneer alle methoden mogen worden toegepast moeten zij tot dezelfde waardering leiden. Het gebruik van een specifieke waarderingsmethode hangt af van de omstandigheden.

(175) Thans is gebleken dat het VOA op BT en Kingston de algemene regels op het gebied van bedrijfsbelasting heeft

([64]) Vtesse beschrijft zichzelf als een bedrijf dat innoverende diensten met zeer hoge capaciteit levert (tot 66 Gigabits per seconde).

(*) Zakengeheim.

([65]) Voor de lagere bandbreedte zij erop gewezen dat OFCOM van mening is dat BT niet over aanzienlijke marktmacht beschikt op de retailmarkt voor huurlijnen van 8 Mbit/s en hoger. Zie http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/llmr/.

([66]) Vtesse heeft in 2004 een groot contract bemachtigd ten koste van BT, voor het verstrekken van diensten met hoge bandbreedte aan Lloyds TSB.

toegepast die in de wetgeving en in de jurisprudentie zijn vastgelegd. Het is duidelijk dat de waardering van het onroerend goed van BT en Kingston, evenals de herziening van de belastbare waarden, op basis van een andere methode worden verricht dan die welke op hun concurrenten van toepassing is. De Commissie kan evenwel concluderen dat er geen bewijs is dat het gebruik van deze andere methode niet gerechtvaardigd wordt door de objectieve verschillen tussen deze ondernemingen en hun concurrenten en door de hoeveelheid bewijsmateriaal waarover het VOA beschikt.

(176) Er is niet bewezen dat de toepassing van een andere waarderingsmethode op BT en Kingston tot een voordeel voor deze ondernemingen heeft geleid ten opzichte van hun concurrenten. Aangezien er geen bewijs is voor het bestaan van een voordeel, kan de Commissie concluderen dat de belasting op onroerend goed voor commerciële doeleinden gedurende de periode die door de Commissie is onderzocht, d.w.z. 1995-2005, geen staatssteun aan BT en/of Kingston inhield in de zin van artikel 87, lid 1, EG.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De toepassing van de belasting op onroerend goed voor commerciële doeleinden ten aanzien van BT plc. en Kingston Communication plc. vanaf 1995 tot eind 2005, omvat geen steun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag.

Artikel 2

Deze beschikking is gericht tot het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.

Gedaan te Brussel, 12 oktober 2006.

Voor de Commissie

Neelie KROES

Lid van de Commissie