



Datum van inontvangstneming : 04/11/2013

Zaak C-522/13

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

1 oktober 2013

Verwijzende rechter:

Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de Ferrol (Spanje)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

12 april 2013

Verzoekende partijen:

Ministerio de Defensa

Navantia, S.A.

Verwerende partij:

Concello de Ferrol

XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 FERROL (bestuursrechtbank nr. 1 te Ferrol)

(omissis)

Procedure: GEWONE PROCEDURE (omissis)

Betreft: LOKALE OVERHEID

(omissis) MINISTERIO DE DEFENSA (Ministerie van Defensie) ABOGADO DEL ESTADO, NAVANTIA, S.A.

(omissis)

Tegen: (omissis) CONCELLO DE FERROL (gemeente Ferrol)

(omissis)

PREJUDICIËLE VERWIJZING NAAR HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE

Ferrol, 12 april 2013

FEITEN

TEN EERSTE – (omissis) Navantia, S.A. (omissis) heeft op 14 februari 2011 (omissis) beroep ingesteld tegen de impliciete afwijzing van haar verzoek tot vrijstelling van de onroerendezaakbelasting (OZB) voor kadastraal perceel 2743002NJ6124S0001YX, alsmede tegen het besluit van de Concejal Coordinador Delegado del Área de Hacienda y Patrimonio del Ayuntamiento de Ferrol (wethouder van de gemeente Ferrol handelend in het kader van de hem toegewezen bevoegdheden op het gebied van financiën en vermogen; hierna: „wethouder”) van 30 november 2010 tot afwijzing van haar bezwaar tegen de OZB-aanslag over 2010 voor kadastraal perceel [Or. 1] 2743002NJ6124S0001YX (omissis). [nationale procesrechtelijke aspecten die niet relevant zijn voor de zaak] (omissis)

TEN TWEEDE – [nationale procesrechtelijke aspecten die niet relevant zijn voor de zaak] (omissis) [Navantia, S.A. vordert] (omissis) „dat de onroerende zaak met kadastraal nummer 2743002NJ6124S0001YX, die eigendom is van de staat en waarin Navantia is gevestigd te Ferrol, wordt vrijgesteld van de OZB over 2010 en volgende jaren en dat het besluit van de gemeente Ferrol van 30 november 2010 in dossier 1901/34315 dus wordt ingetrokken”.

TEN DERDE – (omissis) [Or. 2] (omissis)

TEN VIERDE – (omissis) Navantia, S.A. (omissis) heeft op 10 juni 2011 (omissis) beroep ingesteld tegen het besluit van de wethouder van 30 mei 2011 tot afwijzing van haar bezwaar tegen het besluit van 17 maart 2011 waarbij haar verzoek tot vrijstelling van de OZB over 2010 voor kadastraal perceel 2743002NJ6124S0001YX was afgewezen (omissis) [nationale procesrechtelijke aspecten die niet relevant zijn voor de zaak] (omissis), [vorderende] (omissis) [Or. 3] (omissis) „dat de onroerende zaak met kadastraal nummer 2743002NJ6124S0001YX, die eigendom is van de staat en waarin Navantia is gevestigd te Ferrol, wordt vrijgesteld van de OZB over 2010 en volgende jaren en dat het besluit van de gemeente Ferrol van 30 mei 2011 tot bekrachtiging van het besluit van 17 maart 2011 van de (omissis) gemeente Ferrol (omissis) dus wordt ingetrokken”.

TEN VIJFDE – (omissis) [H]et Ministerio de Defensa (omissis) heeft op 28 juli 2011 (omissis) beroep ingesteld tegen het besluit van de wethouder van 26 mei 2011 tot afwijzing van het bezwaar tegen het besluit van 17 maart 2011 waarbij het verzoek tot vrijstelling van de OZB voor kadastraal perceel 2743002NJ6124S0001YX was afgewezen [nationale procesrechtelijke aspecten

die niet relevant zijn voor de zaak] (omissis) [Or. 4] (omissis), [vorderende] (omissis) dat het bestreden besluit nietig wordt verklaard omdat het in strijd is met het recht”.

TEN ZESDE – [nationale procesrechtelijke aspecten die niet relevant zijn voor de zaak] (omissis) [De gemeente Ferrol, de verwerende partij, vordert] dat de beroepen worden verworpen en dat de verzoekende partijen worden verwezen in de kosten. (omissis) [Or. 5] (omissis)

[nationale procesrechtelijke aspecten die niet relevant zijn voor de zaak]

(omissis)

RECHTSOVERWEGINGEN

- 1 Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de vraag of een belastingvrijstelling die een particulier bedrijf geniet, verenigbaar is met artikel 107 VWEU.
- 2 Navantia, S.L. is een particulier bedrijf waarvan het kapitaal via de Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (staatsmaatschappij voor industriële participaties) volledig in handen is van de Spaanse staat. [Or. 6]
- 3 De activiteiten van Navantia, S.L. bestaan voornamelijk uit het bouwen en onderhouden van militaire schepen voor de Spaanse overheid alsook voor buitenlandse mogendheden, zowel binnen als buiten de Unie. Het bedrijf houdt zich echter ook bezig met fabricage, reparatie en onderhoud voor particulieren (omissis), vooral op scheepsbouw- en energiegebied.
- 4 Wat de fabriek-scheepswerf van Ferrol betreft, vinden de activiteiten van Navantia plaats in de onroerende zaak met kadastraal nummer 2825201QA5422N0001YG en een oppervlakte van 932 348 m².
- 5 Dat perceel is middels een overeenkomst van 6 september 2001 door de staat aan Navantia ter beschikking gesteld voor één euro per jaar.
- 6 De gemeente Ferrol heft jaarlijks OZB. De aanslag over 2010 is 590 308,77 EUR.
- 7 Gelet op het juridische karakter van de terbeschikkingstelling die tussen de staat en Navantia wordt gehanteerd, is de belastingplichtige weliswaar de staat, maar op grond van clause 26.1.3 van de overeenkomst van 6 september 2001 wentelt de staat de OZB af op Navantia, S.A., zodat het bedrijf die (omissis) belasting verschuldigd is en het bedrijf uiteindelijk [Or. 7] de vrijstelling [zou] geniet[en] die mogelijk geldt voor het betrokken perceel.
- 8 De gemeente Ferrol heeft de OZB over 2007 en eerdere jaren geïnd.

- 9 In 2008 en volgende jaren hebben de Spaanse staat en Navantia de gemeente Ferrol verzocht om een OZB-vrijstelling voor perceel 2825201QA5422N0001YG. Dit verzoek is door de gemeente afgewezen. Tegen die afwijzing is beroep ingesteld bij de rechter.
- 10 Bij uitspraak van het Tribunal Superior de Justicia de Galicia (gerechtshof van de autonome regio Galicië) van 22 oktober 2012 is de uitspraak van deze rechtbank van 25 november 2011 (omissis) vernietigd en is verklaard dat er aanleiding is tot belastingvrijstelling. Volgens het dictum „[...] [zijn] de gronden waarop de fabriek van Navantia, S.L. is gevestigd te Ferrol, [...] vrijgesteld van onroerendezaakbelasting”.
- 11 Deze rechtbank is van oordeel dat er door de belastingvrijstelling mogelijk sprake is van staatssteun aan Navantia, S.L., hetgeen in strijd zou zijn met artikel 107, lid 1, VWEU omdat het gaat om een met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregel die bedoeld is voor een particulier bedrijf dat in handen is van de staat, zodat de mededinging wordt vervalst of dreigt te worden vervalst.
- 12 Deze rechtbank behandelt ook [een andere] (omissis) procedure (omissis) tussen dezelfde partijen (omissis) [Or. 8] (omissis) waarin wordt opgekomen tegen de heffing van de OZB over 2011.
- 13 Niettegenstaande het bepaalde in artikel 54 van wet 50/1998 heeft de Spaanse staat de fabrieken, terreinen en installaties ten aanzien waarvan op 1 januari 1999 sprake was van tijdelijke overdracht aan Empresa Nacional Bazán de Construcciones Navales Militares, Sociedad Anónima, thans Navantia, S.L., niet vervreemd.

TOEPASSELIJKE BEPALINGEN

Unieregeling

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (geconsolideerde versie, gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van 26 oktober 2012)

13[bis] Artikel 267:

Het Hof van Justitie van de Europese Unie is bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing, een uitspraak te doen

- a) over de uitlegging van de Verdragen,
- b) over de geldigheid en de uitlegging van de handelingen van de instellingen, de organen of de instanties van de Unie.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der lidstaten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof van Justitie verzoeken over deze [Or. 9] vraag een uitspraak te doen.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie gehouden zich tot het Hof te wenden.

Indien een dergelijke vraag wordt opgeworpen in een bij een nationale rechterlijke instantie aanhangige zaak betreffende een gedetineerde persoon, doet het Hof zo spoedig mogelijk uitspraak.

14 Artikel 107:

1. Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

2. Met de interne markt zijn verenigbaar:

a) steunmaatregelen van sociale aard aan individuele verbruikers op voorwaarde dat deze toegepast worden zonder onderscheid naar de oorsprong van de producten; [Or. 10]

b) steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen;

c) steunmaatregelen aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland die nadeel ondervinden van de deling van Duitsland, voor zover deze steunmaatregelen noodzakelijk zijn om de door deze deling berokkende economische nadelen te compenseren. Vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon kan de Raad op voorstel van de Commissie een besluit tot intrekking van dit punt vaststellen.

3. Als verenigbaar met de interne markt kunnen worden beschouwd:

a) steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst en van de in artikel 349 bedoelde regio's, rekening houdend met hun structurele, economische en sociale situatie;

- b) steunmaatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen;
- c) steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale [Or. 11] economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad;
- d) steunmaatregelen om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen, wanneer door deze maatregelen de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededingingsvoorwaarden in de Unie niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad;
- e) andere soorten van steunmaatregelen aangewezen bij besluit van de Raad, op voorstel van de Commissie.

Nationale regeling

Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (koninklijk wetsbesluit nr. 2/2004 van 5 maart 2004 tot vaststelling van de geconsolideerde tekst van de wet tot regeling van de lokale financiën)

- 15 Artikel 62. Vrijstellingen. 1. De volgende onroerende zaken zijn vrijgesteld: a. die welke eigendom zijn van de staat, de autonome regio's of de lokale autoriteiten en rechtstreeks bestemd zijn te worden gebruikt voor de veiligheid van de burgers, het geven van onderwijs of het gevangeniswezen, alsmede die welke aan de staat toebehoren en bestemd zijn te worden gebruikt voor de nationale defensie.

Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social (wet nr. 50/1998 van 30 december 1998 tot vaststelling van fiscale, bestuurlijke en sociale maatregelen)

- 16 Artikel 54. Vervreemding van bepaalde onroerende zaken en installaties van het Ministerie van Defensie en het Bureau voor Staatseigendommen [Or. 12]

1. Het Ministerie van Defensie mag, met de objectieve omvang en tegen de prijs die de regering vaststelt, de fabrieken, terreinen en installaties ten aanzien waarvan op 1 januari 1999 sprake is van tijdelijke overdracht aan Empresa Nacional Bazán de Construcciones Navales Militares, Sociedad Anónima, [vermelding van andere particuliere bedrijven], vervreemden.

(omissis)

3. De genoemde vervreemdingen van onroerende zaken en installaties, met alle bijbehorende effecten, vinden na een redelijke taxatie plaats volgens het bepaalde in de wettelijke regeling inzake staatseigendommen en laten de bevoegdheden onverlet die krachtens de specifieke wettelijke regeling omtrent het Bestuursorgaan Vastgoed Defensie aan dit bestuursorgaan zijn toebedeeld.

4. De in de voorgaande leden genoemde fabrieken en installaties blijven bestemd om te worden gebruikt voor de nationale defensiedoeleinden waarvoor zij werden overgedragen.

(omissis) [Or. 13]

KENMERKEN VAN DE BELASTINGVRIJSTELLING TEN AANZIEN WAARVAN DE RECHTER MOET BEOORDELEN OF ZIJ VERENIGBAAR IS MET HET UNIERECHT

17 STEUNMAATREGEL VAN EEN STAAT OF MET OVERHEIDSMIDDELEN BEKOSTIGDE STEUNMAATREGEL

Aan dit criterium wordt voldaan wanneer Navantia, S.L. minder zwaar wordt belast dan normaal het geval zou zijn. Door het belastingvoordeel is er dus een derving van middelen door de overheid, aangezien de overheid inkomsten misloopt. Volgens de rechtspraak (zie met name arrest van het Hof van 14 oktober 1987, Duitsland/Commissie, 248/84, Jurispr. blz. 4013, punt 17) geldt dit ook voor regionale of lokale publiekrechtelijke lichamen zoals in casu aan de orde, aangezien de gemeente Ferrol de betrokken OZB niet ontvangt.

18 SELECTIEF VOORDEEL

De belastingvrijstelling levert Navantia, S.L. een selectief voordeel op, nu het bedrijf minder zwaar wordt belast dan concurrerende bedrijven. Er is duidelijk sprake van financiële steunverlening door de overheid. Om te bepalen wie de steun ontvangt, moet er worden gekeken naar welke gevolgen die steun daadwerkelijk heeft. In dit verband is het dus niet voldoende om te bepalen wie aanvankelijk de belastingplichtige was, maar moet ook worden nagegaan wie uiteindelijk de vrijstelling geniet, te weten in dit geval Navantia. [Or. 14]

Derhalve is het voordeel selectief omdat Navantia in handen is van de staat en door de vrijstelling geen OZB-belasting hoeft te betalen.

Navantia, S.L. maakt dus gebruik van een oppervlakte van bijna 1 000 000 m² waarvoor geen OZB wordt betaald, terwijl andere scheepswerven en fabrieken wel OZB betalen.

Ook vanuit een andere benadering is het voordeel selectief, aangezien het ten goede komt aan een bedrijf waarvan de enige aandeelhouder de staat is, en ten

koste gaat van andere bedrijven. Bij die bedrijven is er geen sprake van aan de overheid toebehorende onroerende zaken die kosteloos worden overgedragen, en ook niet van vrijstelling van de OZB die wordt geheven over de eigendom of het bezit van hun installaties.

Tevens is er een materieel selectief voordeel. Naast met de vaststaande diensten en scheepsbouwactiviteiten voor de Spaanse staat, ten aanzien waarvan de vrijstelling voor de onroerende zaken waarin die diensten en activiteiten plaatsvinden een zekere rechtvaardiging zou kunnen vinden in het feit dat het indirect de staat zelf is die ze uitvoert, houdt Navantia, S.L. zich immers ook bezig met reparaties voor particuliere klanten die niet betrokken zijn bij de nationale defensie, alsook met werkzaamheden voor andere lidstaten (bouw [Or. 15] van fregatten van het type F100 voor Noorwegen) en landen buiten de Europese Unie (Australië), waarbij er concurrentie is met andere bedrijven uit de Unie.

19 VERVALSING VAN DE MEDEDINGING

Er is in elk geval mogelijksterwijs sprake van **vervalsing van de mededinging**.

Als een overheidsmaatregel de concurrentiepositie van een onderneming ten opzichte van haar concurrenten versterkt (of kan versterken), mag worden aangenomen dat de mededinging wordt vervalst. Heeft een steunmaatregel tot gevolg dat de concurrentiepositie van een of meer ondernemingen in een binnen de Unie aan concurrentie onderhevige sector wordt verstevigd, dan is voldaan aan het criterium dat het handelsverkeer ongunstig wordt beïnvloed. Dat in andere lidstaten soortgelijke maatregelen bestaan, doet hier niet aan af, ongeacht of die maatregelen al dan niet bekend zijn.

Het is duidelijk dat door de belastingvrijstelling, die mogelijksterwijs in strijd is met de mededinging, Navantia minder zwaar wordt belast, zodat het bedrijf bij het inschrijven op aanbestedingen of het aannemen van opdrachten voor reparatie en onderhoud kan uitgaan van lagere vaste kosten dan concurrenten die geen belastingvrijstelling genieten.

20 ONGUNSTIGE BEÏNVLOEDING VAN HET HANDELSVERKEER [Or. 16]

Ten slotte is het ook duidelijk dat de maatregel leidt tot **ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer** tussen de lidstaten, nu vaststaat (omissis) dat Navantia, S.L. goederen en diensten levert die kunnen worden verhandeld tussen lidstaten.

Aangezien de maatregel aan de vier cumulatieve criteria voldoet, kan dus sprake zijn van staatssteun, welke steun in beginsel in strijd is met artikel 107, lid 1, VWEU.

21 Spanje heeft voldaan aan de verplichting tot aanmelding van verschillende voor de scheepsbouw bestemde steunmaatregelen, waarvoor toestemming is verleend door

het directoraat-generaal Concurrentie van de Europese Commissie. [In een brief van 16 maart 2005 betreffende] steunmaatregel nr. N 423/2004 – Spanje (ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2004/n423-04.pdf) heeft de Commissie er in overweging 27 op gewezen dat „[d]e Spaanse autoriteiten [...] zich ertoe [verbinden] geen steun op grond van deze regeling toe te kennen voor de civiele activiteiten van de uit IZAR ontstane onderneming voor militaire scheepsbouw. Bovendien zeggen deze autoriteiten toe om de steun aan een openbare scheepswerf die valt onder de beschikkingen 2000/131/EG van de Commissie, C(2004) 1620 definitief en C(2004) 3918 definitief, op te schorten totdat de onrechtmatig verleende steun volgens de Commissie is terugbetaald.” In overweging 28 werd aangegeven dat „[v]olgens artikel 87, lid 1, EG [...] met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregelen aan bepaalde ondernemingen waardoor de mededinging wordt vervalst of dreigt te worden vervalst, onverenigbaar [zijn] met de gemeenschappelijke markt, voor zover zij het handelsverkeer tussen [Or. 17] de lidstaten ongunstig beïnvloeden. De onder artikel 87, lid 1, EG vallende maatregelen die geen bestaande maatregelen zijn, zijn doorgaans onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt tenzij een van de uitzonderingen van artikel 87, lid 2 of lid 3, EG van toepassing is.”

21[bis] De nationale rechterlijke instanties dienen zich bij de toepassing van artikel 107 [VWEU] af te vragen of de betrokken maatregel daadwerkelijk staatssteun in de zin van het Verdrag is. Ofschoon het Hof van Justitie van de Europese Unie uitdrukkelijk heeft verklaard dat de nationale rechterlijke instanties net als de Commissie bevoegd zijn om het begrip staatssteun uit te leggen (arresten van 22 maart 1977, *Steinike & Weinlig*, 78/76, Jurispr. blz. 595, punt 14; 11 juli 1996, *SFEI e.a.*, C-39/94, Jurispr. blz. I-3547, punt 49; 21 november 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, C-354/90, Jurispr. blz. I-5505, punt 10, en 5 oktober 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, Jurispr. blz. I-9957, punt 39), (omissis) zijn de nationale rechterlijke instanties niet bevoegd om een steunmaatregel verenigbaar met artikel 107, lid 2 of lid 3, [VWEU] te verklaren.

De in deze procedure aan de orde zijn vraag is dermate complex dat deze rechtbank twijfelt over de juistheid van haar in de vorige punten uiteengezette interpretatie van het Unierecht. [Or. 18]

BESLIST wordt dat de behandeling van de zaak wordt geschorst (omissis) en het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

22 (omissis) Is de vrijstelling van de onroerendezaakbelasting die Navantia, S.L. geniet, verenigbaar met artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)? Verzet dat artikel zich ertegen dat een lidstaat (Spanje) een belastingvrijstelling kan verlenen voor een aan deze lidstaat toebehorend stuk grond (onroerende zaak met kadastraal nummer 2825201QA5422N0001YG) dat

is overgedragen aan een particulier bedrijf waarvan het kapitaal volledig in publieke handen is (Navantia, S.L.), en waarop dat bedrijf goederen en diensten levert die kunnen worden verhandeld tussen lidstaten?

Beroep kan worden ingesteld tegen deze beslissing, die niet definitief is (omissis).

(omissis)