



PERSCOMMUNIQUÉ nr. 21/23

Luxemburg, 2 februari 2023

Arrest van het Hof in de gevoegde zaken C-649/20 P | Spanje / Commissie, C-658/20 P | Lico Leasing en Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión/Commissie en C-662/20 P | Caixabank e.a./Commissie

Staatsteun: het Hof verklaart het besluit van de Commissie betreffende de „Spaanse belasting-leaseregeling” gedeeltelijk nietig

De Commissie heeft Spanje immers gelast om het volledige bedrag van de betrokken steun terug te vorderen van een niet correct vastgestelde groep van begunstigden

In 2006 heeft de Europese Commissie meerdere klachten ontvangen over de toepassing van de „Spaanse belasting-leaseregeling” (hierna: „SBLR”) op bepaalde overeenkomsten inzake financiële leasing, omdat deze regeling scheepvaartondernemingen de mogelijkheid gaf om met 20 tot 30 % korting schepen te kopen die door Spaanse scheepswerven waren gebouwd, wat ten koste ging van de verkoopcijfers van scheepswerven in andere lidstaten. Volgens de Commissie had de SBLR tot doel belastingvoordelen te genereren voor economische samenwerkingsverbanden (hierna: „ESV's”) en hun investeerders, die vervolgens een deel van deze voordelen doorgaven aan de scheepvaartondernemingen die een nieuw schip hadden gekocht.

In het litigieuze besluit¹, dat in juli 2013 is vastgesteld, heeft de Commissie het standpunt ingenomen dat drie van de vijf maatregelen waaruit de SBLR bestond een selectief belastingvoordeel verleenden dat staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU opleverde, die deels onverenigbaar was met de interne markt. Aangezien de betrokken steun sinds 1 januari 2002 ten uitvoer was gelegd zonder dat aan de aanmeldingsverplichting² was voldaan, heeft de Commissie de nationale autoriteiten gelast de steun terug te vorderen van de investeerders, dat wil zeggen van de leden van de ESV's.

In september 2013 hebben het Koninkrijk Spanje, Lico Leasing SA en Pequeños y Medianos Astilleros Sociedad de Reconversión (PYMAR) SA beroepen tot nietigverklaring van het betwiste besluit ingesteld. Het Gerecht heeft in zijn arrest Spanje e.a./Commissie³ geoordeeld dat het voordeel dat de ESV-investeerders hadden ontvangen niet selectief was en dat de Commissie het betrokken besluit ontoereikend had gemotiveerd voor zover zij had vastgesteld dat aan de criteria inzake concurrentievervalsing was voldaan en dat de handel tussen lidstaten ongunstig was beïnvloed. Het heeft het litigieuze besluit bijgevolg nietig verklaard.

De Commissie heeft daarop hogere voorziening ingesteld bij het Hof, dat het arrest van het Gerecht heeft vernietigd bij zijn arrest Commissie/Spanje e.a. (C-128/16 P)⁴. Daarin heeft het Hof met name geoordeeld dat de analyse van de

¹ Besluit 2014/200/EU van de Commissie van 17 juli 2013 betreffende de door Spanje ten uitvoer gelegde steunmaatregel SA.21233 C/11 (ex NN/2011, ex CP 137/06) Belastingregeling voor bepaalde leaseovereenkomsten met het oog op financiering, ook Spaanse belasting-leaseregeling genoemd (PB 2014, L 114, blz. 1).

² Verplichting die wordt opgelegd bij artikel 108, lid 3, VWEU.

³ Arrest van 17 december 2015, Spanje e.a./Commissie, [T-515/13 en T-719/13](#) (Zie ook CP [150/15](#)).

⁴ Arrest van 25 juli 2018, Commissie/Spanje e.a., [C-128/16 P](#) (Zie ook CP [115/18](#)).

Commissie was gebaseerd op een onjuiste toepassing van de selectiviteitsvoorwaarde. Aangezien het Gerecht zich niet over alle aangevoerde middelen had uitgesproken, heeft het Hof evenwel geoordeeld dat het de zaak niet zelf kon afhandelen en heeft het de zaken bijgevolg naar het Gerecht terugverwezen.

Bij het arrest Spanje e.a./Commissie dat na terugverwijzing is gewezen (hierna: „bestreden arrest”), heeft het Gerecht de beroepen van het Koninkrijk Spanje, Lico Leasing en PYMAR verworpen. Beide ondernemingen werden in hun conclusies ondersteund door 34 andere ondernemingen die reeds in zaak C-128/16 P hadden geïntervenieerd (hierna: „interveniënten bij de eerste hogere voorziening”).

In zijn arrest heeft het Gerecht het middel waarmee de selectiviteit van de SBLR werd betwist in wezen verworpen op grond van de overweging dat het feit dat de belastingdienst over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikte om goedkeuring te verlenen voor vervroegde afschrijving volstond om de SBLR in haar geheel als selectief aan te merken. Ook de middelen inzake ontoereikende motivering van het litigieuze besluit, schending van de beginselen van gelijkheid, bescherming van het gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid en van de beginselen inzake terugvordering van de steun zijn door het Gerecht afgewezen. Wat specifiek dat laatste punt betreft, heeft het Gerecht geoordeeld dat de Commissie het recht niet onjuist had toegepast door te gelasten dat het volledige bedrag van de betrokken steun enkel van de ESV-investeerders werd teruggevorderd, ook al was een deel van het verkregen belastingvoordeel overgedragen aan derden, namelijk de scheepvaartondernemingen.

Het Koninkrijk Spanje, Lico Leasing en PYMAR alsook de interveniënten bij de eerste hogere voorziening hebben vervolgens drie afzonderlijke hogere voorzieningen ingesteld waarin zij vragen om vernietiging van het bestreden arrest en dus ook om nietigverklaring van het litigieuze besluit.

Bij zijn arrest **aanvaardt het Hof het middel van het Koninkrijk Spanje dat het bestreden arrest ontoereikend is gemotiveerd voor zover daarin de terugvordering van de betrokken steun wordt gelast, en verwerpt het de hogere voorzieningen voor het overige. Het** vernietigt het bestreden arrest gedeeltelijk en **acht zich voldoende ingelicht om het gedeelte van de beroepen dat nog dient te worden onderzocht, zelf definitief af te handelen.** Na de betreffende punten te hebben onderzocht, **oordeelt het dat het litigieuze besluit nietig moet worden verklaard voor zover Spanje daarbij wordt gelast om het volledige bedrag van de steun terug te vorderen van de niet correct vastgestelde begunstigden.**

Beoordeling door het Hof

Het Hof onderzoekt om te beginnen het middel van de Commissie volgens hetwelk de hogere voorziening die is ingesteld door de ondernemingen die reeds bij de eerste hogere voorziening hebben geïntervenieerd niet ontvankelijk is omdat zij in de procedure na terugverwijzing door het Gerecht ten onrechte als interveniënten zijn erkend. Dienaangaande oordeelt het Hof dat artikel 40 van zijn Statuut, de eerbiediging van de procesrechten die door het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht aan interveniënten worden gegarandeerd en het beginsel van behoorlijke rechtsbedeling met het oog op een samenhangende onderlinge aansluiting van de procedures voor het Hof en het Gerecht verlangen dat een interveniënt in hogere voorziening van rechtswege tevens de hoedanigheid van interveniënt voor het Gerecht heeft wanneer een zaak naar deze rechterlijke instantie wordt terugverwezen nadat het Hof een beslissing ervan heeft vernietigd. Anders dan de Commissie betoogt, heeft het Gerecht dus geen juridische fout gemaakt door te erkennen dat de betrokkenen in deze omstandigheden de hoedanigheid van interveniënt hadden. Zij mogen dan ook een hogere voorziening instellen tegen het bestreden arrest, temeer daar dat arrest hun situatie rechtstreeks aantast⁵, aangezien de beroepen daarbij zijn verworpen en zij daardoor mogelijkerwijs de steun die zij hebben ontvangen zullen moeten terugbetalen. Hun hogere voorziening is dus ontvankelijk.

Vervolgens onderzoekt het Hof de middelen van de hogere voorzieningen, die enerzijds betrekking hebben op het onderzoek naar de selectiviteit van de SBLR en anderzijds op de terugvorderingsverplichting.

⁵ Deze voorwaarde wordt gesteld in artikel 56, tweede alinea, tweede volzin, van het Statuut van het Hof van Justitie.

Wat in de eerste plaats **de beoordeling van de selectiviteitsvoorwaarde** betreft, benadrukt het Hof om te beginnen dat een gunstige fiscale maatregel die discretionair door de belastingdienst wordt toegepast, niet als een algemene maatregel kan worden aangemerkt. Bijgevolg kan het al dan niet selectieve karakter van een dergelijke maatregel niet worden beoordeeld volgens een methode die specifiek bedoeld is om de versluierde selectiviteit van gunstige fiscale maatregelen van algemene strekking aan het licht te brengen⁶. In deze zaken **moest het Gerecht juist oordelen over het onderzoek van steun die discretionair door de bevoegde autoriteiten was toekend. Het Gerecht kan dan ook niet worden verweten dat het daarbij niet de methode heeft gevolgd die geldt voor belastingmaatregelen van algemene strekking.**

Het Hof onderzoekt vervolgens de vraag welke de relevante beoordelingscriteria zijn wanneer er sprake is van een fiscaal voordeel dat discretionair wordt toegekend. Net zoals het Gerecht herinnert het eraan dat **het bestaan van een goedkeuringsstelsel op zich nog niet betekent dat de maatregel waarbij dat voordeel wordt toegekend selectief is**. Om een maatregel als zodanig te kunnen aanmerken moet namelijk worden aangetoond dat de bevoegde autoriteiten over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikken om de begunstigden en de voorwaarden voor toekenning van het onderzochte voordeel te bepalen, zodat de uitoefening van die bevoegdheid moet worden geacht **de ondernemingen of producties die van de maatregel profiteren te begunstigen ten opzichte van andere**, die er niet voor in aanmerking komen **hoewel zij zich uit het oogpunt van de doelstelling ervan in een vergelijkbare situatie bevinden**.

Het Hof oordeelt dat het Gerecht in het kader van zijn soevereine beoordeling van het nationale recht – waarvan overigens niet wordt beweerd dat het onjuist is opgevat – terecht heeft vastgesteld dat dit recht de belastingdienst een ruime beoordelingsmarge toekende om goedkeuring te verlenen voor vervroegde afschrijving, vooral omdat de toegepaste criteria vaag waren en richtsnoeren voor de noodzakelijke interpretatie van die criteria ontbraken. In dat opzicht hoefde het Gerecht niet na te gaan of de uitoefening van deze van rechtswege bestaande discretionaire bevoegdheid er feitelijk toe had geleid dat bepaalde marktdeelnemers ten onrechte waren bevoordeeld ten opzichte van anderen die zich in een vergelijkbare situatie bevonden.

Hieruit volgt dat **het Gerecht geen juridische fout heeft gemaakt door te oordelen dat de maatregel van vervroegde afschrijving selectief is omdat de discretionaire toekenning van het betreffende voordeel de begunstigden ervan kon bevoordelen ten opzichte van andere belastingplichtigen die zich in een vergelijkbare situatie bevonden**. Voorts is het Gerecht terecht tot de conclusie gekomen dat de Commissie zich niet vergist waar zij uit het selectieve karakter van de vervroegde afschrijving afleidt dat de SBLR in haar geheel selectief was. Het staat immers vast dat de andere betrokken SBLR-maatregelen maar mogelijk waren indien vooraf toestemming voor vervroegde afschrijving was verleend. **Het Hof verklaart bijgevolg alle middelen met betrekking tot de selectiviteit van de SBLR ongegrond.**

Wat in de tweede plaats **de terugvordering van de onrechtmatige steun** betreft, oordeelt het Hof dat het bestreden arrest – afgezien van één vergissing die geen afbreuk doet aan de beoordeling van het Gerecht – geen onjuiste rechtsopvatting bevat met betrekking tot de toepassing van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen en het rechtszekerheidsbeginsel, zodat **de betreffende grieven eveneens dienen te worden verworpen**.

In de derde en laatste plaats **spreekt het Hof zich uit over een middel waarmee wordt aangevoerd dat het bestreden arrest ontoereikend is gemotiveerd**. In dat verband oordeelt het dat **dit arrest juridisch toereikend is gemotiveerd wat de selectiviteit van de SBLR betreft, maar niet wat de terugvordering van de betrokken steun betreft**.

⁶ Volgens deze methode, „onderzoek in drie fasen” genaamd, dient de beoordeling van de selectiviteit van een maatregel van algemene strekking die een gunstige fiscale regeling invoert als volgt te verlopen. Eerst moet worden bepaald welke de algemene belastingregeling is, vervolgens moet worden nagegaan of de betrokken regeling afwijkt van de algemene regeling als referentiekader, doordat marktdeelnemers die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden op fiscaal vlak verschillend worden behandeld en, als dat het geval is, moet ten slotte worden nagegaan of dat verschil kan worden gerechtvaardigd door de aard of de opzet van het belastingstelsel.

Het Gerecht heeft namelijk in antwoord op een middel waarmee het litigieuze besluit wordt betwist voor zover Spanje daarbij wordt gelast de betrokken steun volledig van de investeerders terug te vorderen terwijl een erg groot deel van het verleende voordeel stelselmatig aan de scheepvaartondernemingen is overgedragen, **gewoon vastgesteld dat in het litigieuze besluit enkel de investeerders als begunstigden van de steun zijn aangewezen en dat daarover in het geding geen discussie bestaat.** De betrokken partijen mogen de vaststelling van de begunstigden dan niet hebben betwist, volgens het Hof hebben zij met hun middel niettemin impliciet maar zeker aangevoerd dat zij niet de enige begunstigden van de betrokken steun waren. **Het Gerecht is niet op dat middel ingegaan en heeft dus verzuimd daarover te oordelen, waardoor het zijn motiveringsplicht niet is nagekomen.**

Het Hof vernietigt dan ook **het bestreden arrest voor zover het Gerecht de beroepen heeft verworpen voor zover deze strekken tot nietigverklaring van het litigieuze besluit omdat de ESV's en hun investeerders daarbij als de enige begunstigden van de bedoelde steun worden aangewezen, en tot nietigverklaring van de bepaling waarbij het Koninkrijk Spanje wordt gelast het volledige bedrag van die steun terug te vorderen van de ESV-investeerders. De hogere voorzieningen worden afgewezen voor het overige.**

Tot slot is het Hof **van oordeel dat het over voldoende gegevens beschikt om** het gedeelte van de beroepen tot nietigverklaring dat na de gedeeltelijke vernietiging van het bestreden arrest nog dient te worden onderzocht – namelijk **de vraag of de verplichting om de betrokken steun terug te vorderen van de begunstigden ervan terecht is opgelegd – zelf af te handelen.** In dat verband verklaart het om te beginnen de middelen en argumenten inzake schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, van het rechtszekerheidsbeginsel en van het gelijkheidsbeginsel ongegrond. Daarbij sluit het zich grotendeels aan bij de desbetreffende motivering van het bestreden arrest.

Aansluitend buigt **het Hof** zich bij het onderzoek van het middel waarover het Gerecht geen uitspraak heeft gedaan, over de kwestie van de aanwijzing van de begunstigden van de betrokken steun, en **herinnert het eraan dat de verplichting tot terugvordering van steun die de Commissie als onverenigbaar met de interne markt beschouwt tot doel heeft de toestand van vóór de steunverlening te herstellen door de begunstigden, namelijk de ondernemingen die daadwerkelijk van die steun hebben geprofiteerd, het concurrentievoordeel te ontnemen dat deze hun heeft opgeleverd.**

In het onderhavige geval blijkt uit de vaststellingen van de Commissie zelf dat de SBLR in haar geheel een fiscale regeling was die beoogde om niet alleen voor de ESV-investeerders maar ook voor de scheepvaartondernemingen een voordeel te genereren. Voorts blijkt uit de uiteenzetting van de Commissie dat de verdeling van dit voordeel tussen de scheepvaartondernemingen en de ESV-investeerders was geregeld in juridisch bindende overeenkomsten die werden voorgelegd aan de belastingautoriteiten, die daar rekening mee hielden wanneer zij in het kader van de uitoefening van hun discretionaire bevoegdheid toestemming verleenden om vervroegde afschrijvingen te verrichten. Op basis van dit alles oordeelt het Hof dat de Commissie, gelet op het doel van de terugvordering, het recht onjuist heeft toegepast waar zij de ESV-investeerders als de enige begunstigden van de betrokken steun heeft aangewezen en daartoe in wezen heeft aangevoerd dat het voordeel dat de scheepvaartondernemingen verkregen door de overdracht van een deel van het aan de ESV's verleende belastingvoordeel, voortkwam uit een combinatie van juridische transacties tussen private spelers, die dus niet toerekenbaar was aan de staat, terwijl de ESV's in werkelijkheid volgens de toepasselijke regels verplicht waren om een deel van het verkregen belastingvoordeel aan die scheepvaartondernemingen over te dragen.

Bijgevolg **verklaart het Hof het betwiste besluit gedeeltelijk nietig, namelijk voor zover dit de ESV's en hun investeerders als de enige begunstigden van de betrokken steun aanwijst en dus gelast dat het volledige bedrag daarvan uitsluitend van de ESV-investeerders wordt teruggevorderd.**

NOTA BENE: Bij het Hof van Justitie kan een tot rechtsvragen beperkte hogere voorziening worden ingesteld tegen

een arrest of een beschikking van het Gerecht. In beginsel heeft de hogere voorziening geen opschortende werking. Indien de hogere voorziening ontvankelijk en gegrond is, vernietigt het Hof de beslissing van het Gerecht. Ingeval de zaak in staat van wijzen is, kan het Hof de zaak zelf afdoen. In het omgekeerde geval verwijst het de zaak naar het Gerecht, dat aan de door het Hof in het kader van de hogere voorziening gegeven beslissing is gebonden.

Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.

De [volledige tekst](#) van het arrest is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden van de uitspraak van het arrest zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

Volg ons!

