

DOMSTOLENS DOM
15. marts 1994 *

I sag C-387/92,

angående en anmodning, som Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanien) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Banco de Crédito Industrial SA, nu Banco Exterior de España SA,

mod

Ayuntamiento de Valencia,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 86, 90 og 92 og af en række bestemmelser i akten af 12. juni 1985 vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT L 302, s. 23),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene G. F. Mancini, J. C. Moutinho de Almeida og M. Díez de Velasco samt dommerne C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler (refererende dommer), G. C. Rodríguez Iglesias, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn og J. L. Murray,

* Processprog: spansk.

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

- Ayuntamiento de Valencia ved advokat Arturo Monfort, Valencia

- den spanske regering ved Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, Alberto José Navarro González, og Abogado del Estado Miguel Bravo-Ferrer Delgado, Servicio Jurídico del Estado, som befuldmægtigede

- den græske regering ved Vassilios Kontolaimos, assisterende juridisk konsulent i Statens Juridiske Tjeneste, og Ioannis Chalkias, jurist i Statens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Francisco Enrique González Díaz og Daniel Calleja Crespo, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at den hellenske regering, den spanske regering og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 12. oktober 1993,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. januar 1994,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved kendelse af 24. juni 1991, indgået til Domstolen den 29. oktober 1992, har Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanien) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 stillet nogle præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 86, 90 og 92 og af en række bestemmelser i akten af 12. juni 1985 vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Republikken Portugals tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT L 302, s. 23, herefter benævnt »tiltrædelsesakten«).
- 2 Spørgsmålene er blevet rejst under en retssag mellem Banco de Crédito Industrial SA, nu Banco Exterior de España SA (herefter benævnt »Banco de Crédito Industrial«), og Ayuntamiento de Valencia (herefter benævnt »Ayuntamiento«) vedrørende en opkrævning af kommunal afgift på virksomheders forretningssted for regnskabsårene 1983-1986. Denne afgift blev betalt for brug eller anden udnyttelse af lokaler af enhver art, beliggende på kommunens område, til industri- eller handelsformål eller med henblik på udøvelse af liberale erhverv.
- 3 Banco de Crédito Industrial gjorde for Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana — hvor banken havde anlagt sag vedrørende afgiftsopkrævningen — gældende, at denne var i strid med artikel 29 i lov nr. 13/71 af 19. juni 1971 om

det offentlige kreditvæsens struktur og funktion (BOE af 21.6.1971), hvorefter »offentlige kreditinstitutter er fritaget for enhver form for afgift til stat, provins, kommune og til andre offentligretlige organer og virksomheder, selv om de i øvrigt opfylder betingelserne for afgiftspligt med hensyn til disse afgifter«.

- 4 Den nationale ret fandt, at sagens udfald afhang af fortolkningen af bestemmelser i fællesskabsretten og besluttede derfor at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Udgør den fritagelse for enhver form for afgift til stat, provins, kommune og til andre offentligretlige organer og virksomheder, som efter loven tilkommer offentlige kreditinstitutter, selv om de i øvrigt opfylder betingelserne for afgiftspligt med hensyn til disse afgifter (artikel 29 i lov nr. 13/71 af 19. juni 1971 om det offentlige kreditvæsens struktur og funktion), en tilsidesættelse af princippet om den frie konkurrence, idet en eller flere virksomheder derved misbruger en dominerende stilling på hele fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf?

Må enhver form for statsstøtte anses for uforenelig med traktaten, når den ydes ved hjælp af offentlige midler og fordrejer eller truer med at fordreje den frie konkurrence ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner?

Må den nævnte fritagelse anses for en tilsidesættelse af artikel 90 og følgelig af artikel 7 og 85-94 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, undertegnet i Rom den 25. marts 1957, og af artikel 2, 9, 35 og 51 i tiltrædelsesakten til traktaten, undertegnet i Madrid og Lissabon den 12. juni 1985, når henses til de interne bestemmelser i spansk ret og konkret artikel 29 i lov nr. 13/71 af 19. juni 1971 om det offentlige kreditvæsens struktur og funktion?»

- 5 Inden disse spørgsmål besvares, skal det for det første bemærkes, at det fremgår af forelæggelseskendelsen, at Banco de Crédito Industrial er et aktieselskab, hvori staten indirekte ejer aktierne gennem Instituto de Crédito Oficial (ICO). Den

forelæggende ret har anført, at en offentlig institution, hvis kapital ejes af ICO, og hvis retsgrundlag og opgaver navnlig er fastlagt i artikel 6 og 87 i Ley General Presupuestaria (den generelle budgetlov), er et statsligt selskab, der ikke er omfattet af handelsretten inden for de områder, hvor den nævnte lov finder anvendelse, eftersom det af dennes artikel 6, stk. 3, fremgår, at offentligretlige virksomheder (og ikke selskaber) er undergivet den offentlige ret for så vidt angår det årlige program for deres virksomhed, investeringer og finansiering.

- 6 Det skal for det andet bemærkes, at tiltrædelsesaktens artikel 35 og 51, som findes i tiltrædelsesaktens kapitel om overgangsforanstaltninger vedrørende Spanien med hensyn til de frie varebevægelser, ikke har nogen forbindelse med forelæggelseskendelsens grunde eller med de faktiske omstændigheder i hovedsagen.
- 7 Det skal for det tredje bemærkes, at ifølge artikel 2 og 9 i tiltrædelsesakten er bestemmelserne i de oprindelige traktater og de af Fællesskabernes institutioner før tiltrædelsen vedtagne retsakter fra tiltrædelsen bindende for de nye medlemsstater og gælder i disse stater på de vilkår, som er fastsat i disse traktater samt i tiltrædelsesakten (artikel 2), med forbehold for de i akten fastsatte undtagelsesbestemmelser, der gælder som overgangsforanstaltning (artikel 9).
- 8 Det følger af det anførte, som Ayuntamiento, den spanske regering og Kommissionen med rette har anført, at de præjudicielle spørgsmål er uden betydning for bedømmelsen af, hvorvidt den anfægtede afgiftsoprkrævning var lovlig for så vidt angår regnskabsårene 1983, 1984 og 1985, der ligger før Kongeriget Spaniens tiltrædelse af De Europæiske Fællesskaber.

- 9 Det skal for det fjerde bemærkes, at det fremgår af de faktiske omstændigheder og de retsfor skrifter, der er baggrunden for de præjudicielle spørgsmål, og som er angivet i forelæggelseskendelsen såvel som i parternes indlæg, at de forhold, som hovedsagen drejer sig om, henhører under traktatens bestemmelser om statsstøtte og ikke under de konkurrenceregler, virksomhederne skal overholde.
- 10 De præjudicielle spørgsmål må herefter i det væsentlige antages at vedrøre spørgsmålet, om traktatens artikel 90 i forbindelse med traktatens artikel 92 er til hinder for, at der i en medlemsstat anvendes en lovgivning, hvorved der indrømmes en afgiftsfritagelse for offentlige virksomheder.
- 11 Det bemærkes i denne forbindelse, at det fremgår af traktatens artikel 90, at artikel 92 omfatter samtlige private eller offentlige virksomheder og samtlige produktioner i disse virksomheder, alene med forbehold af artikel 90, stk. 2 (dom af 22.3.1977, sag 78/76, Steinike & Weinlig, Sml. s. 595, præmis 18).
- 12 Formålet med traktatens artikel 92 er at hindre, at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes af fordele, som indrømmes af offentlige myndigheder, og som under forskellige former fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner (dom af 2.7.1974, sag 173/73, Italien mod Kommissionen, Sml. s. 709, præmis 26).
- 13 Som det allerede er fastslået af Domstolen med hensyn til EKSF-traktaten (dom af 23.2.1961, sag 30/59, De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 211, navnlig s. 217, org. ref.: Rec. s. 1, navnlig s. 39), er støttebegrebet således mere generelt end tilskudsbegrebet, fordi det ikke blot omfatter positive ydelser såsom selve tilskuddene, men ligeledes de indgreb, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger.

- 14 Det følger af det anførte, at en foranstaltning, hvorved offentlige myndigheder indrømmer visse virksomheder en afgiftsfritagelse, der, selv om den ikke indebærer en overførsel af statslige midler, giver de fritagne virksomheder en gunstigere økonomisk stilling end andre afgiftspligtige, udgør en statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92, stk. 1.
- 15 I det omfang en sådan støtte kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje konkurrencevilkårene, er den, bortset fra de i traktaten hjemlede undtagelser, uforenelig med fællesmarkedet.
- 16 Det følger imidlertid af fast praksis (jf. navnlig dom af 17.3.1993, forenede sager C-72/91 og C-73/91, *Sloman Neptun*, Sml. I, s. 887, præmis 11), at traktaten, der ved artikel 93 overlader den løbende undersøgelse og kontrollen med støtteordninger til Kommissionen, forudsætter, at konstateringen af, om en støtteordning er uforenelig med fællesmarkedet, skal ske under Domstolens kontrol og i henhold til en særlig procedure, hvis gennemførelse påhviler Kommissionen.
- 17 Denne kompetence for Kommissionen omfatter tillige statsstøtte til de i artikel 90, stk. 2, omhandlede virksomheder, herunder virksomheder, som medlemsstaterne har overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.
- 18 Det følger af det anførte, at den sondring, som traktatens artikel 93 opstiller mellem eksisterende støtteordninger og nye støtteordninger, også finder anvendelse på statsstøtte til virksomheder, der omfattes af artikel 90, stk. 2.

- 19 Det bemærkes i denne forbindelse, at den i hovedsagen omhandlede støtte blev indført ved en lov, før Kongeriget Spanien tiltrådte De Europæiske Fællesskaber. Den er derfor en eksisterende støtte på samme måde som de støtteordninger, der fandtes i de oprindelige medlemsstater ved ikrafttrædelsen af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab.
- 20 En eksisterende støtteordning kan gennemføres, for så vidt som Kommissionen ikke har fastslået, at den er uforenelig med fællesmarkedet (jf. dom af 30.6.1992, sag C-47/91, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 4145, præmis 25).
- 21 Det følger af det anførte, at for så vidt som Kommissionen ikke har fastslået, at en eksisterende støtteordning er uforenelig med fællesmarkedet, er det således ikke nødvendigt at undersøge, om og i hvilket omfang en sådan støtte i medfør af traktatens artikel 90, stk. 2, kan falde uden for forbuddet i artikel 92.
- 22 De stillede spørgsmål skal herefter besvares med, at en foranstaltning, hvorved en medlemsstat indrømmer offentlige virksomheder en afgiftsfritagelse, udgør en statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92, stk. 1. En sådan støtte kan gennemføres, såfremt den er en eksisterende støtte, for så vidt som Kommissionen ikke har fastslået, at den er uforenelig med fællesmarkedet.

Sagens omkostninger

- 23 De udgifter, der er afholdt af den spanske og den græske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen,

kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Spanien) ved kendelse af 24. juni 1991, for ret:

En foranstaltning, hvorved en medlemsstat indrømmer offentlige virksomheder en afgiftsfritagelse, udgør en statsstøtte som omhandlet i traktatens artikel 92, stk. 1. En sådan støtte kan gennemføres, såfremt den er en eksisterende støtte, for så vidt som Kommissionen ikke har fastslået, at den er uforenelig med fællesmarkedet.

Due

Mancini

Moitinho de Almeida

Díez de Velasco

Kakouris

Joliet

Schockweiler

Rodríguez Iglesias

Zuleeg

Kapteyn

Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. marts 1994.

R. Grass

O. Due

Justitssekretær

Præsident