

II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2017/2115

af 27. juli 2017

om støtteordning SA.38393 (2016/C, ex 2015/E) iværksat af Belgien — beskatning af havne i Belgien

(meddelt under nummer C(2017) 5174)

(Kun den franske og den nederlandske udgave er autentiske)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler ⁽¹⁾, under hensyntagen til disse bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

1.1. SPØRGESKEMA OM DRIFT OG BESKATNING AF HAVNE OG SAMARBEJDSPROCEDURE

- (1) Den 3. juli 2013 sendte Kommissionens tjenestegrene et spørgeskema til alle EU-medlemsstater om drift og beskatning af deres havne for at få et overblik over området og klarlægge situationen i havnene i henseende til EU's statsstøtteregler ifølge artikel 107 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (herefter »TEUF«). De belgiske myndigheder svarede ved brev af 30. september og 9. oktober 2013. Ved brev af 20. januar 2014 anmodede Kommissionen om supplerende oplysninger om de gældende regler for beskatning af havne. De belgiske myndigheder afgav svar ved brev af 13. marts 2014, og havnen i Bruxelles sendte sine bemærkninger ved brev, der blev modtaget den 18. marts 2014.
- (2) Ved brev af 9. juli 2014 meddelte Kommissionen i overensstemmelse med artikel 21 i Rådets forordning (EU) 2015/1589 ⁽²⁾ (herefter »procedureforordningen«) Belgien sin foreløbige vurdering, ifølge hvilken selskabsskattefri-tagelsen til fordel for visse belgiske havne (herefter »de belgiske havne«) udgør statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked, og at denne støtte er en eksisterende støtte ifølge artikel 1, litra b), i nævnte forordning. Der blev afholdt et møde med de belgiske myndigheder den 23. september 2014. Regionen Vallonien og Bruxelles havn fremsatte deres bemærkninger ved hver sit brev af 30. september 2014, mens regionen Flandern fremsendte sine bemærkninger ved brev af 1. oktober 2014. Ved brev af 1. juni 2015 meddelte Kommissionen Belgien, at

⁽¹⁾ EUT C 302 af 19.8.2016, s. 5.

⁽²⁾ Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9).

den havde noteret sig alle de argumenter, som Belgien havde fremsat, og at den stadig fandt, at selskabsskattefritagelsen til fordel for en række havne udgjorde støtte, der var uforenelig med det indre marked, såfremt og i det omfang disse havne driver økonomisk virksomhed. Der blev indbragt et annullationsøgsmål ⁽³⁾ ved brev af 3. august 2015. Søgsmålet blev afvist ved Rettens kendelse af 9. marts 2016 ⁽⁴⁾.

1.2. KOMMISSIONENS FORSLAG OM PASSENDE FORANSTALTNINGER OG DE BELGISCHE MYNDIGHEDERS SVAR

- (3) Ved brev af 21. januar 2016 meddelte Kommissionen, at den stadig var af den opfattelse, at selskabsskattefritagelsen, der blev ydet havnene, udgjorde en statsstøtteordning, som var uforenelig med traktaten, og foreslog de belgiske myndigheder som passende foranstaltning efter artikel 108, stk. 1, i TEUF og artikel 22 i procedureforordningen at ophæve den påtænkte selskabsskattefritagelse til fordel for de belgiske havne, i det omfang disse drev økonomisk virksomhed. De belgiske myndigheder blev opfordret til at tilpasse deres lovgivning inden 10 måneder fra datoen for afgørelsen, idet denne ændring senest skulle finde anvendelse på indtægter, der var genereret ved økonomisk virksomhed fra begyndelsen af regnskabsåret 2017. De belgiske myndigheder blev opfordret til skriftligt inden to måneder fra modtagelsen af nævnte afgørelse at underrette Kommissionen om, at Belgien i overensstemmelse med procedureforordningens artikel 23, stk. 1, gav sin ubetingede og entydige accept af disse passende foranstaltninger i deres helhed. Der blev indbragt et annullationsøgsmål ⁽⁵⁾ mod dette forslag til passende foranstaltninger den 18. marts 2016. Søgsmålet blev afvist ved Rettens kendelse af 27. oktober 2016 ⁽⁶⁾.
- (4) Ved brev af 21. marts 2016 sendte de belgiske myndigheder Kommissionen deres bemærkninger til de foreslåede passende foranstaltninger.

1.3. INDLEDNING AF DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE

- (5) Ved brev af 8. juli 2016 besluttede Kommissionen i medfør af procedureforordningens artikel 23, stk. 2, at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i TEUF.
- (6) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ⁽⁷⁾. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at indsende deres bemærkninger til den omhandlede foranstaltning. Der blev afholdt et møde den 24. august 2016 med repræsentanter for visse belgiske havne, som var omfattet af foranstaltningen.
- (7) Belgien fremlagde sine bemærkninger ved brev af 9. september 2016 (den føderale finansminister) og 16. september 2016 (regionen Vallonien og de vallonske havne).
- (8) Kommissionen har modtaget bemærkninger fra følgende interesserede parter: Sea Invest, bruger af havnene i Antwerpen, Gent og Zeebrugge (14. september 2016), Rotterdam havn, på vegne af fem offentlige nederlandske søhavne (16. september 2016), Bruxelles havn (16. september 2016), den flamske havnekommission (Vlaamse Havencommissie) (19. september 2016) og, efter en forlængelse af fristen for fremsættelse af bemærkninger, havnene i Antwerpen og Zeebrugge (4. oktober 2016).
- (9) Kommissionen sendte disse bemærkninger til Belgien, som fik mulighed for at reagere herpå. Kommissionen modtog Belgiens bemærkninger ved brev af 14. november 2016. Der blev holdt et møde mellem de belgiske myndigheder og Kommissionen den 19. december 2016, hvor Kommissionen modtog supplerende oplysninger. Der blev holdt endnu et møde mellem de belgiske føderale og regionale myndigheder, en række støttemodtagere og Kommissionen den 10. januar 2017.

2. BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN OG BAGGRUND

2.1. EJERFORHOLD I OG DRIFT AF HAVNENE I BELGIEN

- (10) I Belgien er havnearealer offentligt område. I 1990'erne blev driften af de vigtigste belgiske havne overdraget til decentrale enheder. Visse havne drives af selvstændige kommunale havneforvaltninger (f.eks. Gent, Oostende og Antwerpen). Andre havne drives af offentligretlige juridiske personer (f.eks. de selvstændige havne i Liège, Charleroi og Namur og Port autonome du Centre et de l'Ouest i La Louvière) eller et offentligretligt aktieselskab for Zeebrugge havns vedkommende.

⁽³⁾ EUT C 156 af 2.5.2016, s. 46.

⁽⁴⁾ Rettens kendelse af 9. marts 2016, Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL m.fl. mod Kommissionen, T-438/15, ECLI:EU:T:2016:142.

⁽⁵⁾ EUT C 175 af 17.5.2016, s. 23.

⁽⁶⁾ Rettens kendelse af 27. oktober 2016, Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL m.fl. mod Kommissionen, T-116/16, ECLI:EU:T:2016:656.

⁽⁷⁾ EUT C 302 af 19.8.2016, s. 5.

- (11) Havnene drives af offentlige enheder, havnemyndighederne.

2.2. INDKOMSTSKATTEREGLER FOR HAVNE

- (12) Efter artikel 1 i Belgiens lov om indkomstskat (Code des impôts sur les revenus) konsolideret i 1992 ⁽⁸⁾ (herefter »CIR«) er hjemmehørende »selskaber« underlagt indkomstbeskatning i form af selskabsskat ⁽⁹⁾ (impôt des sociétés, herefter »ISoc« eller »selskabsskat«). Andre hjemmehørende juridiske personer end »selskaber« er derimod underlagt indkomstbeskatning af juridiske personer ⁽¹⁰⁾ (impôt des personnes morales, herefter »IPM« eller »skat på juridiske personer«). I artikel 2 i CIR defineres et »selskab« som »ethvert selskab, enhver sammenslutning, ethvert foretagende eller ethvert organ, som er lovligt stiftet, har status som juridisk person og driver virksomhed eller foretager udbyttegivende transaktioner«.
- (13) I artikel 180, stk. 2, i CIR bestemmes det, at et vist antal belgiske havne er fritaget for selskabsskat ⁽¹¹⁾. Ifølge artikel 220, stk. 2, i CIR er juridiske personer, som er fritaget for selskabsskat i medfør af artikel 180, underlagt en beskatning af juridiske personer ⁽¹²⁾. Beskatningen af juridiske personer vedrører ikke deres samlede indtægt eller fortjeneste, men kun visse typer indtægter. Juridiske personer, der er underlagt skat på juridiske personer, er da også efter artikel 221 i CIR alene skattepligtige af lejeværdien af deres ejendomme beliggende i Belgien og af kapitalafkast og indtægter fra ejendomme ⁽¹³⁾. I øvrigt svarer de satser, der er gældende for forskellige typer indtægt, som pålægges skat på juridiske personer, normalt til skattesatsen for ejendomsskat eller skat på kapitalafkast ⁽¹⁴⁾ og er generelt lavere end selskabsskattesatsen (33,99 %).

3. BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE

- (14) I sit brev af 8. juli 2016 vurderede Kommissionen, at de belgiske myndigheder ikke havde accepteret tidsplanen for iværksættelsen af de passende foranstaltninger, som Kommissionen foreslog i sit brev af 21. januar 2016, og at den belgiske regering ikke syntes klart at acceptere selve princippet i beskatningen af havne med selskabsskat og heller ikke at ville forpligte sig til at ophæve skattefritagelsen af de belgiske havne. Kommissionen har heraf udledt, at de belgiske myndigheder ikke gav deres ubetingede og entydige accept af disse passende foranstaltninger i deres helhed som foreslået af Kommissionen den 21. januar 2016.
- (15) Da Kommissionen stadig fandt, at fritagelsen af de belgiske havne for selskabsskat, når disse driver økonomisk virksomhed, udgjorde en eksisterende statsstøtteordning, og da den nærede tvivl med hensyn til foreneligheden af denne støtteordning med det indre marked, besluttede den i medfør af procedureforordningens artikel 23, stk. 2, at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i TEUF.

⁽⁸⁾ Artikel 1, stk. 1, i CIR: »Til indkomstbeskatning regnes:

- 1) en skat på fysiske personers samlede indkomst i form af personlig indkomstskat på alle indbyggere i kongeriget
- 2) en skat på alle hjemmehørende selskabers samlede indkomst i form af selskabsskat
- 3) en skat på indkomst hos andre belgiske juridiske personer end selskaber i form af skat på juridiske personer
- 4) en skat på ikkehjemmehørende skatteyderes indkomst i form af skat på ikkehjemmehørende skatteydere.«

⁽⁹⁾ I artikel 179 i CIR gentages denne regel, der fremgår af artikel 1. Reglerne om ISoc er fastlagt i CIR, afsnit III, artikel 179-219a.

⁽¹⁰⁾ Reglerne om IPM er fastlagt i CIR, afsnit IV, artikel 220-226.

⁽¹¹⁾ I artikel 180, stk. 2, i CIR henvises til følgende enheder: SCRL Port autonome du Centre et de l'Ouest (andelsselskab med begrænset ansvar), Compagnie des installations maritimes de Bruges, Port de Bruxelles, de selvstændige kommunale havneforvaltninger i Antwerpen, Oostende og Gent, de selvstændige havne i Liège, Charleroi og Namur, aktieselskaberne »Waterwegen en Zeekanaal« og »De Scheepvaart«. I artikel 110 i lov af 18. december 2016 om anerkendelse af og regler for crowdfunding og om forskellige bestemmelser om finansiering (M.B. (Moniteur belge, den belgiske statstidende) af 20. december 2016, Numac: 2016003460) bestemmes i henseende til artikel 180, stk. 2, i CIR, at: »(...) ordene »de selvstændige kommunale havneforvaltninger i Antwerpen og Oostende, det offentligretlige aktieselskab Havenbedrijf Gent« erstattes med ordene »den selvstændige kommunale havneforvaltning i Oostende, de offentligretlige aktieselskaber Havenbedrijf Antwerpen og Havenbedrijf Gent.«

⁽¹²⁾ Artikel 220 i CIR: »Skat på juridiske personer opkræves hos: (...) 2) juridiske personer, som i medfør af artikel 180, er fritaget for selskabsskat (...)«

⁽¹³⁾ Artikel 221 i CIR: »Juridiske personer, der er underlagt skat på juridiske personer, beskattes alene af:

- 1) lejeværdien af deres ejendomme beliggende i Belgien (...)
- 2) kapitalafkast og indtægter fra ejendomme, herunder de første indkomstrin, jf. artikel 21, stk. 5, 6 og 10, og renter, jf. artikel 21, stk. 13, samt af diverse indkomst, jf. artikel 90, stk. 5-7 og 11.«

⁽¹⁴⁾ Artikel 225 i CIR: »Skatten, der pålægges indkomst, jf. artikel 221, svarer til ejendomsskat og skat på kapitalafkast (...)«

4. BEMÆRKNINGER MODTAGET EFTER INDLEDNINGEN AF DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE

4.1. VIRKSOMHEDER/ØKONOMISKE AKTIVITETER

- (16) De belgiske havne og de belgiske myndigheder er af den opfattelse, at havnene ikke er »virksomheder« i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, i den forstand at deres opgaver, især offentlig og privat administrativ forvaltning, ikke er af økonomisk art. De understreger, at disse opgaver er af almen interesse og pålagt dem eller delegeret til dem af offentlige myndigheder, som frit kan definere omfanget af ikkeøkonomiske tjenesteydelser af almen interesse. De bemærker, at havnemyndighederne har særlige beføjelser til at varetage deres opgaver, er underlagt myndighedskontrol og ikke har til formål at skabe fortjeneste, idet overskud geninvesteres i havneinfrastruktur og i visse havne overføres til kommunen, som er aktionær.
- (17) Havnene i Antwerpen og Zeebrugge og de belgiske myndigheder er af den opfattelse, at Domstolens retspraksis på lufthavnsområdet (sag C-82/01 *Aéroports de Paris* ⁽¹⁵⁾) ikke finder anvendelse på havne, da der her er tale om en anden infrastruktur. De anfører navnlig, at havnenes monopol udspringer af en administrativ decentralisering til fordel for en offentligretlig enhed, som ikke søger at sikre sig en fortjeneste, mens forvaltningen af lufthavne overdrages til privatpersoner ved en enekoncession på en økonomisk aktivitet, hvor driftsrisikoen, som er af økonomisk art, overgår til koncessionshaver. De finder ligeledes, at den tvist, som Domstolen behandlede i *Aéroports de Paris*-sagen, ikke omhandlede leveringen af »infrastruktur-tjenester«, hvorfor analogien med de belgiske myndigheds tilsynsforanstaltninger af havnearealet ikke er fyldestgørende.
- (18) Størstedelen af de interesserede parter og de belgiske myndigheder bestrider den økonomiske karakter af de aktiviteter, som Kommissionen nævner i indledningsafgørelsen, navnlig tilsynsforanstaltningen af havneinfrastrukturen for skibene og udlejning af grunden og infrastrukturen til virksomheder, idet de forklarer, at satserne på leje af grund, rådighed over infrastruktur (koncessionsafgift) og adgang til havneinfrastruktur (havneafgift) ikke bestemmes af udbud og efterspørgsel, men er offentliggjort, gælder ensartet for alle og fastsættes på forhånd af havnemyndighederne alene. De henviser navnlig til den belgiske forfatningsdomstols dom af 19. november 2015 ⁽¹⁶⁾, hvori den anerkender, at havneafgifterne udgør »rent vederlag« fra tredjeparter for havnemyndighedernes ydelser. De henviser også til det flamske havnedekret af 2. marts 1999 om politik for og forvaltning af søhavne ⁽¹⁷⁾ (herefter »det flamske havnedekret af 2. marts 1999«), ifølge hvilket havneafgifterne skal fastsættes, så de står i et rimeligt forhold til værdien af modydelsen. De anfører i øvrigt, at koncessionsafgiften er forholdsvis mindre for grunde, der genererer en større merværdi, bygger på objektive parametre (for de pågældende arealer) og afspejler den indre værdi, som genereres ved den leverede ydelse. Ligeledes finder regionen Vallonien og de vallonske havne, at betalingen af afgifterne for udnyttelse af infrastrukturen ikke nødvendigvis er en indikator for havnenes økonomiske karakter, idet det forhold, at disse afgifter ikke rækker til at forrente den investerede kapital, er et tegn på, at havneaktiviteten har karakter af tjenesteydelse af almen interesse.
- (19) I deres øjne udøves de primære økonomiske aktiviteter, der foregår i havnene, af koncessionshaverne, som varetager håndtering (ladning og losning) af varer, idet havnemyndighederne står fuldstændig uden for de forretningsaftaler, der er indgået mellem koncessionsselskaberne og rederierne. Havnene drives derfor ikke kommercielt af havnemyndighederne, men af selskaber, som har fået koncession på infrastrukturen, hvor disse selskaber selv skal opføre de overbygninger (kraner og haller), der er nødvendige til håndteringsydelse.
- (20) De tilføjer, at havnemyndighederne i stigende grad skal finansiere ikkeøkonomiske aktiviteter, der falder ind under regionernes kompetence, endda aktiviteter uden forbindelse til havnedriften ⁽¹⁸⁾. De nævner flere af Kommissionens og Domstolens afgørelser og domme, hvor det efter deres mening er blevet fastslået, at hverken tilsynsforanstaltning af infrastruktur, der er åbne for alle potentielle brugere på rimelige og ens vilkår, eller forvaltning og drift af en offentlig myndigheds arealer med henblik på udvikling af industri- og handelsaktiviteter rettet mod den private sektor udgør økonomisk virksomhed.
- (21) Endelig mener de, at de økonomiske aktiviteter i havnene som f.eks. kranarbejde og bugsering er rent accessoriske.

⁽¹⁵⁾ Domstolens dom af 24. oktober 2002, *Aéroports de Paris mod Kommissionen*, C-82/01, ECLI:EU:C:2002:617.

⁽¹⁶⁾ C.C. (den belgiske forfatningsdomstol), 19. november 2015, nr. 162/2015, M.B. af 5. februar 2016, Numac: 2015205632.

⁽¹⁷⁾ M.B. af 8. april 1999, Numac: 1999035415. Jf. artikel 13, stk. 3: »Havneafgifterne fastsættes selvstændigt af havneforvaltningerne, så de står i et rimeligt forhold til værdien af modydelsen (...)«

⁽¹⁸⁾ Dette punkt nævnes også af den flamske havnekommission. Den præciserer, at regeringens finansiering af havnenes adgangsinfrastruktur (især drift af sluser og oprensning af sejlrender gennem visse havne), havnenes basisinfrastruktur og havnefoged-tjenester har været faldende de seneste år.

4.2. ØKONOMISK FORDEL YDET VED HJÆLP AF STATSMIDLER

- (22) Den flamske havnekommission vurderer, at selskabsskattefritagelsen ikke udgør en fordel, i det omfang havnemyndighederne i stigende grad skal finansiere de ikkeøkonomiske infrastrukturer, der falder ind under regionernes kompetence.
- (23) Rotterdam havn anfører, at havnene i Antwerpen, Zeebrugge og Gent har en reel beskatningsprocent, der ligger under 1 % af deres regnskabsmæssige fortjeneste.
- (24) De belgiske myndigheder hævder, at såfremt havnene betaler IPM, er den betingelse, at fordelene er ydet ved hjælp af statsmidler, ikke opfyldt.

4.3. SELEKTIVITET

- (25) De fleste interesserede parter og de belgiske myndigheder mener, at referenceordningen for beskatning af juridiske personer ikke er selskabsskatten (som det blev fastslået i indledningsafgørelsen), men artikel 1 i CIR, hvor der fastlægges to parallelle beskatningssystemer for hjemmehørende juridiske personer (ISoc og IPM) alt efter de kriterier, der er defineret i artikel 2 i CIR (hvordan den juridiske person »driver virksomhed eller foretager udbyttegivende transaktioner« eller ikke). De tilføjer, at artikel 180 i CIR, ifølge hvilken havnene ikke er underlagt ISoc, blot er en præcisering og udmøntning af artikel 1 i CIR. Visse interesserede parter og de belgiske myndigheder mener ligeledes, at IPM er referenceordningen for de havne, der ikke er »selskaber« ifølge artikel 2 i CIR, idet artikel 180, stk. 2, i CIR ikke fraviger de generelle regler for beskatning af juridiske personer, men blot udmønter de generelle regler. De hævder derfor, at selv om artikel 180, stk. 2, blev ophævet, ville havnene ikke nødvendigvis være omfattet af ISoc, idet forvaltningen ville skulle undersøge deres situation hver for sig i henseende til de generelle kriterier i artikel 1 og 2 i CIR, og da havnene ikke er »selskaber« efter artikel 2 i CIR, ville de ikke blive pålagt ISoc.
- (26) Regionen Vallonien og de vallonske havne tilføjer, at denne dobbelthed (de to indkomstbeskatningssystemer, ISoc og IPM) er væsentlig og indbygget i indkomstbeskatningssystemet og udspringer af den belgiske forfatning. I øvrigt ville den belgiske forfatning ikke pålægge lovgiver at beskatte bestemte aktiviteter, og hvad angår naturligt offentlige forvaltninger (staten, fællesskaberne, regionerne, provinserne og kommunerne), ville offentlige eller private goder, der benyttes til offentlig tjeneste, være fritaget for skat i medfør af et almindeligt retsprincip. De belgiske myndigheder anfører ligeledes, at offentlige opgaver og goder ifølge de nationale domstoles retspraksis ikke beskattes, hvis ikke det udtrykkeligt er fastlagt ved lov.
- (27) Ifølge havnemyndighederne i Antwerpen og Zeebrugge og de belgiske myndigheder er de enheder, der i lighed med havnene ikke udlodder deres overskud, men geninvesterer det, eller hvis formål rækker ud over deres egen interesse, omfattet af IPM, hvilket følger systemets logik.
- (28) De hævder ligeledes, at de er i en anden situation end de øvrige virksomheder, der er underlagt ISoc. Selv om havnemyndighederne til en vis grad er selvstændige, og uanset om de måtte udøve økonomiske aktiviteter, er de offentlige myndigheder og varetager opgaver af almen interesse uden gevinst for øje, jf. deres vedtægter. De bruger ikke industrielle og kommercielle metoder, og deres handlinger drives ikke af målet om investeringsafkast på kort sigt. Koncessions- og havneafgifterne dækker ikke altid havnemyndighedernes omkostninger. De varetager offentlige tjenesteydelsesopgaver, hvor nettoomkostningen ikke kan fradrages i selskabsskattegrundlaget i medfør af artikel 49 i CIR, hvilket ville resultere i en forskelsbehandling i forhold til andre virksomheder og en indskrænkning af havnenes investeringskapacitet, hvis de var omfattet af ISoc.
- (29) De belgiske myndigheder anfører, at den belgiske forfatningsdomstol i en dom af 1. december 2016 ⁽¹⁹⁾ bekræftede lovgivers beslutning om at fritage havnene for ISoc.

4.4. FORDREJNING AF KONKURRENCEN OG PÅVIRKNING AF SAMHANDELEN

- (30) Den flamske havnekommission hævder, at de samme havneaktiviteter i andre medlemsstater, især Nederlandene, finansieres af de offentlige myndigheder, hvorfor konkurrencevilkårene ikke påvirkes.

⁽¹⁹⁾ C.C., 1. december 2016, nr. 151/2016, M.B. af 12. januar 2017, Numac: 2016206080.

- (31) Idet havnemyndighederne i Antwerpen og Zeebrugge henviser til punkt 188 i Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte ⁽²⁰⁾ (herefter »meddelelsen af 19. juli 2016«), hævder de, at hver havn har et lovbeskyttet monopol på sit havneareal, og at dette monopol ikke alene udelukker »konkurrence på markedet, men også konkurrencen om markedet«. De konkluderer derfor, at foranstaltningen ikke fordrejer konkurrencen. De nævner ligeledes en udtalelse fra den nederlandske konkurrencemyndighed ⁽²¹⁾, ifølge hvilken Rotterdam havn ikke er i konkurrence med de enheder, der driver de øvrige havne, idet havneafgifterne kun udgør en begrænset brøkdel af rederiernes transportomkostninger, således at en stigning eller et fald i satserne ikke ville få indflydelse på havnetrafikken.
- (32) De anfører, at de forskellige elementer i en netinfrastruktur ifølge meddelelsen af 19. juli 2016 supplerer hinanden i stedet for at konkurrere med hinanden (punkt 211 og fodnote 311), hvorfor konkurrencefordrejning er udelukket. De bemærker, at Kommissionen i denne meddelelse anvender dette princip på opførelse af jernbaneinfrastruktur (punkt 219) og vejinfrastruktur, herunder betalingsveje (punkt 220), men de mener, at den ligeledes gælder for havne.
- (33) Regionen Vallonien og de vallonske havne bemærker navnlig, at indlandshavne, der er fritaget for ISoc, ikke er i konkurrence med andre private indlandshavne, som måtte give offentligheden adgang til de samme infrastrukturer. De føderale myndigheder tilføjer, at indlandshavnene, som er små, supplerer de øvrige havne og kun konkurrerer med vejtransport.
- (34) Rotterdam havn anfører, at de offentlige nederlandske havne er i konkurrence med især havnene i Antwerpen, Zeebrugge og Gent.

4.5. FORENELIGHED

- (35) Regionen Vallonien og de vallonske havne anser artikel 106, stk. 2, i TEUF for at være et tilstrækkeligt grundlag for at erklære foranstaltningen forenelig, idet havnene har et klart, lovligt mandat, og det ikke kan bestrides, at havnene opfylder alle betingelser i denne artikel. De understreger, at foreneligheden i henhold til artikel 93 i TEUF, ifølge hvilken disse anvendelsesbetingelser ikke omfatter manglende påvirkning af samhandelen, skal vurderes ekstensivt.
- (36) Havnemyndighederne i Antwerpen og Zeebrugge er af den opfattelse, at Kommissionen ikke har givet et tilstrækkeligt begrundet svar på de argumenter, der er fremsat om foranstaltningens forenelighed. De tilføjer, at artikel 93 i TEUF kunne anvendes som grundlag for foranstaltningens forenelighed, eftersom havnene skal finansiere infrastrukturer, der bidrager til de transeuropæiske transportnet.

4.6. NØDVENDIGHED I EN OVERGANGSPERIODE

- (37) De belgiske myndigheder anmoder Kommissionen om en overgangsperiode, for så vidt angår ISoc-beskatningen af havnene. De understreger, at den frist, der blev fastsat i indledningsafgørelsen af 8. juli 2016 (for at pålægge havne selskabsskat fra 1. januar 2017), er for kort, især i forhold til den frist, som Nederlandene fik i forbindelse med sag SA.25338. De understreger, at ophævelsen af artikel 180, stk. 2, i CIR indebærer en lovgivningsprocedure, som »normalt mindst varer 3-6 måneder«. Efter deres mening er det nødvendigt at foretage meget mere komplekse ændringer af loven end blot en ophævelse af artikel 180, stk. 2, i CIR, eftersom 1) denne ophævelse ikke nødvendigvis ville medføre ISoc-beskatning af havnene, ii) udarbejdelsen af en ny beskatningsordning for havnene skal overholde forfatningsprincippet om ligebehandling, og iii) flytning af en juridisk person fra IPM-beskatning til ISoc-beskatning ikke udtrykkeligt reguleres af den belgiske skattelovgivning. De tilføjer, at Kommissionen i tilfælde, hvor en formodet eksisterende statsstøtteordning udløber, bør respektere medlemsstatens legitime interesse i at garantere modtagernes retssikkerhed.
- (38) Rotterdam havn anmoder Kommissionen om at udskyde indførelsen af selskabsskat på de nederlandske havne, indtil der er gennemført en sektorundersøgelse, og om, at alle søhavne langs »Range nord« (den franske, belgiske, nederlandske og tyske nordsøkyt) bliver pålagt skatten samtidig, eller i det mindste at de belgiske og franske havne hurtigt og samtidig bliver pålagt at betale selskabsskat.

⁽²⁰⁾ EUT C 262 af 19.7.2016, s. 1.

⁽²¹⁾ Rapport fra den nederlandske konkurrencemyndighed om havneforvaltningen i Rotterdam, 2005, P_600019/255.R261, s. 2.

5. VURDERING AF FORANSTALTNINGERNE

5.1. FOREKOMST AF STATSSTØTTE I HENHOLD TIL ARTIKEL 107, STK. 1, I TEUF

- (39) Det hedder i artikel 107, stk. 1, i TEUF, at »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, [er] uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

5.1.1. VIRKSOMHEDER/ØKONOMISKE AKTIVITETER

5.1.1.1. *Generelt*

- (40) Domstolen har fastslået, at »enhver aktivitet, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, er en økonomisk aktivitet«⁽²²⁾. Endvidere, at »begrebet virksomhed omfatter enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde«⁽²³⁾.
- (41) Ifølge retspraksis vedrørende den økonomiske karakter af driften af infrastruktur⁽²⁴⁾ har Kommissionen endvidere i en række afgørelser slået fast, at den kommercielle drift og opførelsen af havneinfrastrukturer udgør økonomiske aktiviteter⁽²⁵⁾. F.eks. udgør den kommercielle drift af en havneterminal, der mod betaling af en afgift stilles til rådighed for brugerne, en økonomisk aktivitet⁽²⁶⁾. Domstolen har ligeledes allerede implicit, men klart anerkendt den økonomiske karakter af visse typer havnearbejde, især »*lastning, losning, omladning, oplagring og håndtering af varer og materiel i havnen*«⁽²⁷⁾. Kommissionen anvender disse regler på såvel søhavne som indlandshavne⁽²⁸⁾.
- (42) I denne henseende og i modsætning til de belgiske myndigheder og visse interesserede parter finder Kommissionen, at Domstolens retspraksis for lufthavne skal anvendes på havnene, som blot er en anden type infrastruktur. De forskelle mellem havne og lufthavne, der påpeges af visse interesserede parter, især med hensyn til forskellene i juridisk struktur og det forhold, at havnene er offentlige enheder, som ikke skal opnå en fortjeneste, er ikke relevante for det generelle kriterium vedrørende udbud af varer eller tjenesteydelser på et marked, der danner grundlag for Domstolens retspraksis. Ligeledes konstaterer Kommissionen, at Domstolen i sin *Aéroports de Paris*-dom, præmis 90, minder om, at »Retten rigtigt fastslog, at de pågældende omsætningsbaserede afgifter udgjorde et vederlag for forvaltningstjenester på lufthavnsanlæggene«. Det er således ikke korrekt, at denne sag ikke omhandlede levering af infrastruktur-tjenester, sådan som de belgiske myndigheder og visse interesserede parter hævder.

⁽²²⁾ Domstolens dom af 16. juni 1987, Kommissionen mod Italien, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, præmis 7, Domstolens dom af 18. juni 1998, Kommissionen mod Italien, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, præmis 36.

⁽²³⁾ Domstolens dom af 12. september 2000, Pavlov m.fl., forenede sager C-180/98 til C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, præmis 74.

⁽²⁴⁾ Rettens dom af 24. marts 2011, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt m.fl. mod Kommissionen, forenede sager T-443/08 og T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, især præmis 93 og 94, stadfæstet ved Domstolens appeldom af 19. december 2012, Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH mod Kommissionen, C-288/11 P, ECLI:EU:C:2012:821, især præmis 40-43 og 47. Rettens dom af 12. december 2000, *Aéroports de Paris* mod Kommissionen, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, præmis 125, stadfæstet ved Domstolens appeldom af 24. oktober 2002, *Aéroports de Paris* mod Kommissionen, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617.

⁽²⁵⁾ Se f.eks. Kommissionens afgørelse af 15. december 2009 i statsstøttesag N 385/2009 — Offentlig finansiering af havneinfrastruktur i Ventspils havn (EUT C 62 af 13.3.2010, s. 7), Kommissionens afgørelse af 15. juni 2011 om godkendelse af Letlands statsstøtte N 44/2010 — Republikken Letland — Offentlig finansiering af havneinfrastruktur i Krievu Sala havn (EUT C 215 af 21.7.2011, s. 21), Kommissionens afgørelse af 22. februar 2012 i statsstøttesag SA.30742 (N/2010) — Litauen — Opførelse af infrastruktur til passager- og fragtfærgeterminaler i Klaipėda (EUT C 121 af 26.4.2012, s. 1), Kommissionens afgørelse af 2. juli 2013 i statsstøttesag SA.35418 (2012/N) — Grækenland — Udvidelse af Piræus havn (EUT C 256 af 5.9.2013, s. 2), Kommissionens afgørelse af 18. september 2013 i statsstøttesag SA.36953 (2013/N) — Spanien — Havnemyndigheden i Bahía de Cádiz (EUT C 335 af 16.11.2013, s. 1).

⁽²⁶⁾ Se f.eks. Kommissionens afgørelse af 18. september 2013 i statsstøttesag SA.36953 (2013/N) — Spanien — Havnemyndigheden i Bahía de Cádiz (EUT C 335 af 16.11.2013, s. 1).

⁽²⁷⁾ Domstolens dom af 10. december 1991, *Merci Convenzionali Porto di Genova*, C-179/90, ECLI:EU:C:1991:464, præmis 3 og 27, Domstolens dom af 17. juli 1997, *GT-Link* mod De Danske Statsbaner, C-242/95, ECLI:EU:C:1997:376, præmis 52: »Det følger imidlertid ikke heraf, at driften af enhver trafikhavn vedrører udførelsen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og navnlig ikke, at alle de ydelser, der leveres i en sådan havn, vedrører en sådan opgave.«

⁽²⁸⁾ Se f.eks. Kommissionens afgørelse af 18. december 2013 i statsstøttesag SA.37402 (2013/N-3) — Ungarn — Intermodal udvikling i frihavnen i Budapest (EUT C 141 af 9.5.2014, s. 1), Kommissionens afgørelse af 17. oktober 2012 i statsstøttesag SA.34501 (12/N) — Tyskland — Udbygning af den indre havn i Königs Wusterhausen/Wildau (EUT C 176 af 21.6.2013, s. 1), Kommissionens afgørelse af 1. oktober 2014 i statsstøttesag SA.38478 (2014/N) — Ungarn — Udvikling af Győr-Gönyű havn (EUT C 418 af 21.11.2014, s. 1).

- (43) For at bestemme, om de belgiske havne udgør virksomheder, er det ikke nødvendigt at vurdere den økonomiske eller ikkeøkonomiske karakter af hver enkelt af deres aktiviteter. Det er tilstrækkeligt at fastslå, hvorvidt de enheder, der er berørt af den foreliggende foranstaltning, reelt udøver en eller flere økonomiske aktiviteter, i hvilket tilfælde de anses for at være en »virksomhed«. I den forbindelse gør det forhold, at en enhed udøver en eller flere statslige eller ikkeøkonomiske aktiviteter, det ikke muligt generelt at undtage vedkommende enhed fra betegnelsen »virksomhed«.
- (44) De belgiske havne kan udøve flere typer økonomisk aktivitet i form af levering af forskellige tjenesteydelser på forskellige markeder. For det første leverer havnene en *generel* tjenesteydelse til deres brugere (primært rederierne, mere generelt enhver fartøjssejer) ved at give skibene adgang til havneinfrastrukturen mod betaling af et vederlag, normalt kaldet en »havneafgift«⁽²⁹⁾. For det andet leverer visse havne *særlige* tjenesteydelser til skibene såsom lodsnings, hævning, håndtering og fortøjning, ligeledes mod betaling af et vederlag⁽³⁰⁾. For det tredje stiller havnene mod vederlag visse infrastrukturer eller arealer til rådighed for virksomheder, som benytter disse arealer til egne formål eller til at levere visse af førnævnte *særlige* tjenesteydelser til skibene.
- (45) Det forhold, at disse tredjepartsvirksomheder benytter visse arealer og infrastrukturer i havnen til at tilbyde tjenesteydelser til rederierne eller skibene, udelukker ikke, at de forvaltningsaktiviteter, som havnemyndighederne udøver, og som bl.a. består i at udleje de nævnte arealer og infrastrukturer til disse tredjepartsvirksomheder, ligeledes er af økonomisk art.
- (46) Kommissionen påpeger ligeledes, at national belgisk lov selv indeholder oplysninger om havneaktiviteternes industrielle og/eller kommercielle karakter⁽³¹⁾. Navnlig indebærer de officielle bemærkninger til CIR nødvendigvis, at havnene driver »en industri-, handels- eller landbrugsvirksomhed«⁽³²⁾, eller at de selv uden gevinst for øje udøver »en fast erhvervsaktivitet, der omfatter [...] gentagne leverancer, tilstrækkeligt hyppige til at udgøre en« beskæftigelse», af opgaver af industriel, kommerciel eller landbrugsrelateret art [og] anvendelse af industrielle eller kommercielle metoder«⁽³³⁾ ⁽³⁴⁾.
- (47) I øvrigt bestrider Kommissionen ikke, at visse havneaktiviteter kan være af ikkeøkonomisk karakter, især visse tjenesteydelser, der leveres af havnefogeden såsom søfartssikkerhed og -kontrol⁽³⁵⁾ og forureningsovervågning⁽³⁶⁾. I det foreliggende tilfælde anser Kommissionen dog de aktiviteter, der adskiller sig fra disse (andre) aktiviteter, der nævnes i foregående sætning, for at være økonomiske.

⁽²⁹⁾ Jf. artikel 15, stk. 1, (om »generelle havneafgifter«) i det flamske havnedekret af 2. marts 1999.

⁽³⁰⁾ Jf. artikel 15, stk. 2, (om »særlige havneafgifter«) i det flamske havnedekret af 2. marts 1999.

⁽³¹⁾ Jf. artikel 25, stk. 2, (»Den flamske regering er beføjet til at nedsætte et fælles samrådsudvalg. Der fastlægges en femårig handlingsplan baseret på en industriel økonomisk model«), og artikel 26, stk. 1, (»Tvister mellem havneforvaltninger om driften, især havneforvaltningernes kommercielle aktiviteter, [...] reguleres af havneudvalget for tvister [...]«) i det flamske havnedekret af 2. marts 1999. Jf. ligeledes artikel 3, i dekretet af 1. april 1999 om oprettelsen af Port autonome du Centre et de l'Ouest (»Som havneaktiviteter regnes de aktiviteter, der knytter sig til selskabets formål, dvs. lastning, losning, opmagasinering, varetransport samt industri-, handels- og serviceaktiviteter.«).

⁽³²⁾ Jf. bemærkning nr. 179/10 til CIR (se nedenfor).

⁽³³⁾ Jf. bemærkning nr. 179/11 til CIR (se nedenfor).

⁽³⁴⁾ Jf. bemærkning nr. 2/4, 179/10 og 179/11 til CIR.

— Nr. 2/4: »Ved »selskab« forstås ethvert selskab, enhver sammenslutning, ethvert foretagende eller ethvert organ, som:

a) er lovligt stiftet
b) har status som juridisk person
c) driver virksomhed eller foretager udbyttegivende transaktioner (artikel 2, stk. 2, punkt 1, første afsnit, i CIR 92).

Der henvises til 179/6-20, for så vidt angår yderligere forklaringer på de begreber, der nævnes i litra a), b) og c).«

— Nr. 179/10: »Ved udtrykket »drive virksomhed« forstås »drive en industri-, handels- eller landbrugsvirksomhed«, hvis fortjeneste udgør erhvervsmæssige indtægter, der derfor er pålagt IPP (personlig indkomstskat), hvis denne virksomhed drives af en fysisk person eller et selskab osv., som ikke har status af juridisk person (artikel 23, stk. 1, punkt 1, og artikel 24 i CIR 92).«

— Nr. 179/11: »Ved udtrykket »foretage udbyttegivende transaktioner« forstås både:

1) »udbyttegivende beskæftigelse« (artikel 23, stk. 1, punkt 2, og artikel 27 i CIR 92), idet dette udtryk fortolkes ifølge retspraksis som »beskæftigelse med gevinst for øje«

2) »beskæftigelse af udbyttegivende karakter, men uden gevinst for øje«, som er kendetegnet ved en fast erhvervsaktivitet, der omfatter:

a) gentagne leverancer, tilstrækkeligt hyppige til at udgøre en »beskæftigelse«, af opgaver af industriel, kommerciel eller landbrugsrelateret art
b) anvendelse af industrielle eller kommercielle metoder.

Der er således i nr. 2) tale om beskæftigelse, som i alt væsentligt normalt genererer en fortjeneste eller et overskud, selv om den juridiske person, der udøver den, ifølge sine vedtægter ikke gør det med gevinst for øje.«

⁽³⁵⁾ Kommissionens beslutning af 16. oktober 2002 i statsstøttesag N 438/02 — Belgien — Støtte til havnemyndigheder for udøvelse af offentlig myndighed (EFT C 284 af 21.11.2002, s. 2).

⁽³⁶⁾ Domstolens dom af 18. marts 1997, Cali & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, præmis 22.

- (48) Kommissionen bemærker ligeledes, at selv om de nationale myndigheder har »vide skønsbeføjelser med hensyn til at levere, udlægge og tilrettelægge tjenesteydelser af almen økonomisk interesse så tæt på brugernes behov som muligt«⁽³⁷⁾, udelukker dette ikke, at aktiviteterne har økonomisk karakter. Det er imidlertid fast retspraksis, at begrebet »økonomisk aktivitet« i sig selv udspringer af faktiske forhold, især forekomsten af et marked for de berørte tjenesteydelser⁽³⁸⁾, og ikke afhænger af nationale valg eller vurderinger. Kommissionen kan derfor med rette betegne visse havneaktiviteter som økonomiske, selv om de nationale myndigheder mener, at disse aktiviteter udgør ikkeøkonomiske tjenesteydelser af almen interesse.
- (49) Endelig kan følgende betragtninger ikke som sådan rejse tvivl om, hvorvidt de udøvede aktiviteter er økonomiske eller ikkeøkonomiske:
- Det forhold, at havnenes opgaver skulle være af almen interesse og være pålagt dem eller delegeret til dem af de offentlige myndigheder: Det er nemlig tilfældet for alle tjenesteydelser af almen økonomisk interesse (herefter »SGEI«), som alligevel er økonomiske aktiviteter. »Generelt er det forhold, at en bestemt tjenesteydelse leveres internt, ikke relevant for, om aktiviteten anses for at være økonomisk eller ej«⁽³⁹⁾. Den almene interesse kan derimod tages i betragtning for i givet fald at vurdere foreneligheden af en støtte, der tildeles af en stat til en virksomhed for at understøtte dennes økonomiske aktivitet.
 - Det forhold, at havnemyndighederne har særlige beføjelser til at varetage disse opgaver⁽⁴⁰⁾: Sådanne særlige beføjelser udelukker ikke, at havnemyndighederne kan udøve en økonomisk aktivitet i form af udbud af varer eller tjenesteydelser på et marked. Disse beføjelser kan i givet fald udgøre et virkemiddel på det pågældende marked.
 - Det forhold, at havnemyndighederne i stigende grad selv skulle finansiere ikkeøkonomiske aktiviteter, der falder ind under regionernes kompetence, endda aktiviteter uden forbindelse til havnedriften: En sådan karakteristik ændrer på ingen måde den økonomiske karakter af havneaktiviteterne, som består i at tilbyde varer eller tjenesteydelser på et marked. Fraværet af kompensation eller en utilstrækkelig kompensation fra staten for de omkostninger, der er forbundet med de ikkeøkonomiske aktiviteter, som den overdrager havnene, bekræfter snarere end afkræfter, at havnene ud over visse ikkeøkonomiske aktiviteter udøver økonomiske aktiviteter. Den skattefordel, som en havn kan få ved den foreliggende ordning, er proportional med den fortjeneste, havnen har genereret, og er på ingen måde knyttet til omkostningerne (som ikke er blevet kompenseret) ved de ikkeøkonomiske aktiviteter, som måtte være den pålagt af staten. Kommissionen kan derfor ikke tage den i betragtning ved vurderingen af ordningen.
 - Det forhold — hvis man antager, at det er fastslået⁽⁴¹⁾ — at havnene ikke havde gevinst for øje og systematisk geninvesterede deres overskud: Det er nemlig fast retspraksis, at det forhold, at en leverandør leverer en tjenesteydelse uden gevinst for øje, ikke betyder, at denne tjenesteydelse er af ikkeøkonomisk art⁽⁴²⁾. Ligeledes er den systematiske geninvestering af overskud ikke afgørende for sondringen mellem økonomiske og ikkeøkonomiske aktiviteter. Enhver virksomhed har i øvrigt valget mellem at udlodde og geninvestere hele eller dele af den fortjeneste, den har genereret.

5.1.1.2. *De anvendte sats*

- (50) Ligeledes uden betydning for betegnelsen »virksomhed« er det argument, som de belgiske myndigheder og visse interesserede parter har fremsat om, at satsene for de ydelser, som havnemyndighederne leverer, ikke bestemmes af udbud og efterspørgsel, men er offentliggjort, gælder ensartet for alle og fastsættes på forhånd af havnemyndighederne alene⁽⁴³⁾.

⁽³⁷⁾ Protokol (nr. 26) om tjenesteydelser af almen interesse (tillæg til TEUF).

⁽³⁸⁾ Domstolens dom af 16. november 1995, FFSA m.fl., C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, præmis 21, Domstolens dom af 1. juli 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, præmis 27 og 28.

⁽³⁹⁾ Jf. punkt 14 i meddelelsen af 19. juli 2016.

⁽⁴⁰⁾ Domstolens dom af 1. juli 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, præmis 25, Domstolens dom af 24. oktober 2002, Aéroports de Paris, C-82/01 P, præmis 74 og 77.

⁽⁴¹⁾ Kommissionen bemærker navnlig, at visse belgiske havne ifølge de belgiske myndigheder overfører en del af deres fortjeneste til deres aktionær.

⁽⁴²⁾ Domstolens dom af 29. oktober 1980, Van Landewyck, forenede sager 209/78 til 215/78 og 218/78, ECLI:EU:C:1980:248, præmis 88, Domstolens dom af 16. november 1995, FFSA m.fl., C-244/94, ECLI:EU:C:1995:392, præmis 21, Domstolens dom af 1. juli 2008, MOTOE, C-49/07, ECLI:EU:C:2008:376, præmis 27 og 28, Domstolens dom af 10. januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA m. fl., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, præmis 122 og 123.

⁽⁴³⁾ Domstolens dom af 24. oktober 2002, Aéroports de Paris mod Kommissionen, C-82/01 P, ECLI:EU:C:2002:617, præmis 78.

- (51) Kommissionen bemærker for det første, at de afgifter, som havnene har opkrævet, har samme karakter (offentlige, ikkediskriminerende osv.) som de afgifter, der opkræves i forbindelse med SGEI ⁽⁴⁴⁾, der jo er økonomiske aktiviteter og omfattet af statsstøttere reglerne. Ligeledes er priserne også offentlige, ikkediskriminerende og fastlagt på forhånd alene af leverandøren i forbindelse med de fleste økonomiske aktiviteter.
- (52) Selv om andelen af udgifterne til en aktivitet, der dækkes af vederlag, der er opkrævet hos brugerne, og omvendt andelen af udgifterne, der dækkes ved hjælp af skatten (den skattepligtige), til tider kan være en indikator for, at der findes et marked og en økonomisk aktivitet, er metoden til fastsættelse af prisen som sådan ikke afgørende for denne synsvinkel.
- (53) Det bestrides i øvrigt ikke, at de priser, som havnenes brugere og kunder betaler (generelle og særlige havneafgifter og koncessionsafgifter), som minimum dækker hovedparten af de omkostninger, som havnemyndighederne har, når de udbyder deres tjenesteydelser på markedet ⁽⁴⁵⁾.
- (54) Selv om regionen Vallonien og de vallonske havne anfører, at afgifterne for benyttelse af infrastrukturene ikke dækker forrentningen af den investerede kapital, fremlægger de endvidere ikke nogen faktuel dokumentation til støtte for deres argument.
- (55) Dette argument fremsættes i øvrigt for at påvise havneaktivitetens karakter af almen interesse, hvilket som sådan ikke er relevant for vurderingen af, om havneaktiviteterne er af økonomisk art eller ikke. Kommissionen bemærker ligeledes, at omkostningerne ved SGEI (som er økonomiske aktiviteter) pr. definition normalt ikke dækkes fuldt ud af den betaling, der opkræves hos brugerne, hvorfor forekomsten af et finansieringsunderskud ikke nødvendigvis udelukker, at der er tale om en økonomisk aktivitet efter artikel 107 i TEUF.
- (56) I øvrigt betyder det forhold, at priserne er fastsat af havnemyndighederne, ikke i sig selv, at der ikke er taget højde for efterspørgslen. Tværtimod tager havnemyndighederne faktisk hensyn til markedsforholdene (udbud og efterspørgsel, især konkurrenternes priser og brugernes og kundernes efterspørgselsadfærd), når de fastlægger deres satser, især for havneafgifterne ⁽⁴⁶⁾. Hvad angår koncessionsafgifterne, anfører Antwerpen havn og Zeebrugge havn, at satserne fastsættes ud fra objektive parametre for karakteren af arealerne eller den påtænkte aktivitet og afspejler den »indre værdi« og den genererede »merværdi«. Følgelig er satserne knyttet til egenskaberne ved den tjeneste, som havne leverer, og ved de virksomheder eller aktiviteter, som havnen søger at tiltrække. Satserne udgør således åbenlyst et vigtigt instrument i den forretningspolitik, som havnene fører for at tilskynde rederierne og lastejerne til at benytte havnens infrastrukturer og virksomhederne til at etablere sig der for at udvikle deres produktions- eller serviceaktiviteter.
- (57) Tilrådighedsstillelsen af havneinfrastrukturer såvel som af arealer mod betaling af et vederlag udgør følgelig tjenesteydelser, der udbydes på et marked, og dermed også økonomiske aktiviteter.

⁽⁴⁴⁾ En SGEI er »udbud af tjenester, som en virksomhed på rent forretningsmæssigt grundlag ikke ville påtage sig i samme omfang eller på samme vilkår«, især med hensyn til pris og kvalitet (jf. punkt 47 og 48 i Kommissionens meddelelse om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøttere regler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4).

⁽⁴⁵⁾ For havnen i Antwerpen i 2015 udgjorde de forskellige afgifter og havneafgifter 290,3 mio. EUR eller ca. 84 % af de løbende indtægter (som ligeledes omfatter driftstilskud fra den flamske regering) og 113 % af de løbende udgifter (jf. Annual Report 2015, s. 61-62).

⁽⁴⁶⁾ Artikel 25, stk. 3, i det flamske havnedekret af 2. marts 1999 har følgende ordlyd: »Den flamske regering og havneforvaltningerne tager initiativ til at udvikle [...] harmoniske afgiftsstrukturer i de flamske søhavne for at garantere en loyal konkurrencemæssig stilling for de flamske søhavne.« De dokumenter, der er vedlagt bemærkningerne fra Bruxelles havn (s. 102), viser ligeledes, at prisen (og rabatterne) anses for at være et middel til at påvirke efterspørgselsadfærd: »Havnen søger aktivt at udvikle flodtrafikken og styrke skiftet i transportform til de indre vandveje ved hjælp af følgende foranstaltninger: Havnen fører en politik med afgiftsdrøve incitamenter, dvs. sejladsafgifter på 0,00025 EUR/tkm og fritagelse af søtrafik, ny trafik og stigende trafik for betalingen af kajafgift. Regionen yder havnen kompensation for tab af indtægter som følge af denne foranstaltning. [...] I denne forbindelse giver havnen de virksomheder, der gør størst brug af indre vandveje, rabat på koncessionsafgifterne for den grund, de lejer [...]«

5.1.1.3. *Tilrådgivningsstilling af havneinfrastruktur for rederierne mod et vederlag og havnemyndighedernes levering af specifikke tjenesteydelser til rederierne mod et vederlag*

- (58) Hvad angår de tjenesteydelser, som havnene udbyder mod betaling af havneafgifter (generel adgang til havneinfrastruktur og eventuelle specifikke tjenesteydelser), bemærker Kommissionen, at den belgiske forfatningsdomstols afgørelse af 19. november 2015 (nr. 162/2015), hvori den anerkender, at havneafgifterne udgør »rent vederlag« fra tredjeparter for havnemyndighedernes ydelser, og det flamske havnedekret af 2. marts 1999, hvor det bestemmes, at havneafgifterne skal fastsættes, så de står i et »rimelig forhold« til værdien af modydelsen, bekræfter, at havnene udbyder tjenesteydelser på et marked mod et vederlag. Det forhold, at dette vederlag anses for i rimeligt omfang at dække værdien af modydelsen, gør det muligt på forhånd at udelukke, at de tjenesteydelser, der er leveret til havnens brugere, i alt væsentligt er finansieret gennem skatten frem for gennem en reel betaling for den tjenesteydelse, som de nævnte brugere har modtaget, hvilket igen bekræfter Belgiens økonomiske tilgang i forholdet mellem havnene og deres brugere og den økonomiske karakter af de omhandlede aktiviteter.
- (59) Kommissionen påpeger i øvrigt, at den flamske regering over for den belgiske forfatningsdomstol hævdede, at de generelle havneafgifter (vederlaget for adgangen til den generelle havneinfrastruktur) kunne sammenlignes med »den betaling, man må erlægge for at benytte en betalingsvej eller en -tunnel«⁽⁴⁷⁾. Ifølge Kommissionens beslutningspraksis udgør driften af en betalingsvej eller -tunnel imidlertid en økonomisk aktivitet⁽⁴⁸⁾. Endelig bemærker Kommissionen, at havneafgifterne i princippet er momspligtige i Belgien i lighed med andre tjenesteydelser⁽⁴⁹⁾.
- (60) De af Kommissionens afgørelser eller Domstolens domme, som de interesserede parter og de belgiske myndigheder henviser til, sår ikke tvivl om denne konklusion. I sag N110/2008 om JadeWeserPort⁽⁵⁰⁾ blev spørgsmålet om den økonomiske eller ikkeøkonomiske karakter af de omhandlede aktiviteter ikke afgjort af Kommissionen, og de betragtninger, som de interesserede parter og de belgiske myndigheder anfører til støtte for deres argumentation (betragtning 52-63 i beslutningen), følges af betragtninger, der viser, at aktiviteten kunne anses for at være økonomisk (betragtning 64-66 i beslutningen). Hvad angår sag N390/2005 — anlæggelse af omladningsfaciliteter på jernbanelinjen Lanaken — Maastricht⁽⁵¹⁾ og N478/2004 — Coras Iompair Eireann⁽⁵²⁾, bemærker Kommissionen, at de vedrører finansieringen af anlæggelsen af jernbaneinfrastruktur og ikke tilrådgivningsstillingen af havneinfrastrukturer mod et vederlag, og at det under alle omstændigheder forholder sig sådan, at Kommissionens holdning i disse sager ikke længere flugter med Domstolens retspraksis⁽⁵³⁾ og ikke engang med Kommissionens egen aktuelle beslutningspraksis, ifølge hvilken anlæggelsen af infrastruktur, der skal drives økonomisk, udgør en økonomisk aktivitet. Endelig vedrører Domstolens dom i sag C-18/01, Korhonen⁽⁵⁴⁾, ikke statsstøttereglerne, men Rådets direktiv 92/50/EØF⁽⁵⁵⁾.

5.1.1.4. *Tilrådgivningsstilling af arealer og infrastrukturer for virksomheder mod vederlag*

- (61) Kommissionens afgørelse i sag SA.36346⁽⁵⁶⁾, der er nævnt i punkt 17, litra f), i meddelelsen af 19. juli 2016, og som de interesserede parter og de belgiske myndigheder påberåber sig, indebærer ikke, at forvaltningen eller udnyttelsen af havnearealerne og især udlejning eller tilrådgivningsstilling af bestemte grunde og infrastrukturer mod vederlag er en ikkeøkonomisk aktivitet. Sag SA.36346 vedrørte nemlig støtte til modernisering af offentlige arealer og ikke udlejning af grunde eller infrastrukturer mod vederlag.

⁽⁴⁷⁾ Forfatningsdomstolens dom nr. 162/2015 af 19. november 2015, præmis A.2.2.

⁽⁴⁸⁾ Jf. punkt 220 i meddelelsen af 19. juli 2016.

⁽⁴⁹⁾ Havneafgifterne for flodtrafik er momspligtige. Jf. artikel 5 i Antwerpen havns afgiftsoversigt for flodtrafik (Tariff regulations for inland shipping, s. 11). Til gengæld er havneafgifterne for international trafik ved en særlig regel fritaget for moms (ingen henvisning til moms i Antwerpens havns afgiftsoversigt for søtrafik) takket være en specifik fritagelse ifølge artikel 139 i momsdirektivet (direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem, EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1), der går igen i artikel 42, stk. 1, punkt 5, i den belgiske momslov. Nødvendigheden af en specifik fritagelse viser, at leveringen af de omhandlede ydelser normalt ville være momspligtig i henhold til artikel 2, stk. 1, litra c), i momsdirektivet.

⁽⁵⁰⁾ Beslutning af 10. december 2008 (EUT C 137 af 17.6.2009).

⁽⁵¹⁾ Beslutning af 4. juli 2006 (EUT C 276 af 14.11.2006).

⁽⁵²⁾ Beslutning af 7. juni 2006 (EUT C 207 af 31.8.2006).

⁽⁵³⁾ Rettens dom af 24. marts 2011, Freistaat Sachsen m.fl. mod Kommissionen, forenede sager T-443/08 og T-455/08, se ovenfor.

⁽⁵⁴⁾ Domstolens dom af 22. maj 2003, Korhonen, C-18/01, ECLI:EU:C:2003:300.

⁽⁵⁵⁾ Rådets direktiv 92/50/EØF af 18. juni 1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler (EFT L 209 af 24.7.1992, s. 1).

⁽⁵⁶⁾ Afgørelse af 27. marts 2014 — GRW land development scheme for industrial and commercial use (EUT C 141 af 9.5.2014, s. 1).

- (62) I sin praksis har Kommissionen allerede fundet, at udlejning af det offentlige område mod vederlag udgør en økonomisk aktivitet, især når havnens medkontrahent leverer havnetjenester til sine kunder ⁽⁵⁷⁾. Det fremgår ligeledes af de afgiftsvilkår, der offentliggøres af havnemyndighederne ⁽⁵⁸⁾, at koncessionsafgifterne er momspligtige, hvilket vidner om deres økonomiske karakter. Ligeledes udgør havnernes udlejning af grunde momspligtige økonomiske aktiviteter ⁽⁵⁹⁾.
- (63) Kommissionen bemærker ligeledes, at havnene i Antwerpen og Zeebrugge i deres bemærkninger understreger, at valget af koncessionshaver sker efter en »markedsrunde«, hvilket bekræfter, at havnene udbyder varer eller tjenesteydelser på et marked, når de giver adgang til havneinfrastrukturen.

5.1.1.5. *De økonomiske aktiviteter karakter af biaktivitet eller hovedaktivitet*

- (64) Det forhold, at en enheds økonomiske aktiviteter er af mindre omfang eller marginale i forhold til dens ikkeøkonomiske aktiviteter, gør det i princippet ikke muligt at undtage disse økonomiske aktiviteter fra statsstøtterejerne.
- (65) Endvidere, og uden at det er nødvendigt at vurdere hver enkelt havns andel af økonomiske aktiviteter, fremgår det af ovenstående, at en meget stor del af de aktiviteter, der af de interesserede parter og de belgiske myndigheder anses for at være ikkeøkonomiske (udlejning af grunde, adgang til infrastruktur mod vederlag), i realiteten er økonomiske. Som anført ovenfor bestrides det ikke, at havne- og koncessionsafgifterne udgør langt den største del af omsætningen i de belgiske havne, og disse indtægter er endda større end de samlede løbende udgifter i havnen i Antwerpen.
- (66) Selv om Kommissionen godtager, at når en infrastruktur næsten udelukkende anvendes til en ikkeøkonomisk aktivitet, kan dens finansiering som helhed falde uden for statsstøttereglerne anvendelsesområde, under forudsætning af at den økonomiske anvendelse forbliver rent accessorisk ⁽⁶⁰⁾, betyder det forhold, at havnene udøver ikkeøkonomiske aktiviteter, ikke, at selve havneinfrastrukturen næsten udelukkende anvendes til en ikkeøkonomisk aktivitet

Konklusion

- (67) Kommissionen finder således, at de af foranstaltningen omfattede aktiviteter, som de belgiske havne udøver, i det mindste delvist er økonomiske aktiviteter.

5.1.2. ØKONOMISK FORDEL

- (68) Ifølge Domstolen omfatter begrebet en fordel ikke blot positive ydelser, men ligeledes indgriben, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget ⁽⁶¹⁾.
- (69) Kommissionen påpeger, at der ifølge Belgiens skattelovgivning ikke lægges selskabsskat på den fortjeneste ved økonomiske aktiviteter, som de belgiske havne, der nævnes i artikel 180, stk. 2, i CIR, har skabt. Derfor har disse havne ikke båret den udgiftsbyrde, der normalt bæres af selskabsskattepligtige enheder.
- (70) Skatten på juridiske personer pålignes ikke den samlede fortjeneste. De enheder, der betaler skat på juridiske personer, er alene skattepligtige med hensyn til en del af de indtægter, de genererer ved havneaktiviteterne, nemlig lejeværdien af deres ejendomme beliggende i Belgien og kapitalafkast og indtægter fra ejendomme ⁽⁶²⁾. Derfor omfatter det skattepligtige beløb i henseende til skat på juridiske personer ikke havnernes samlede fortjeneste, f. eks. de afgifter, som kunderne betaler for de tjenesteydelser, som havnene udbyder, eller for benyttelsen af

⁽⁵⁷⁾ Jf. Kommissionens afgørelse i statsstøttesag SA.36953 (2013/N) — Havnemyndigheden i Bahía de Cádiz, betragtning 29 (EUT C 335 af 16.11.2013, s. 1), Kommissionens afgørelse i statsstøttesag SA.30742 (N/2010) — Klaipeda, betragtning 8 og 9 (EUT C 121 af 26.4.2012, s. 1), Kommissionens afgørelse i statsstøttesag N 44/2010 — Havnen i Krievu Sala, betragtning 67 (EUT C 215 af 21.7.2011, s. 21), Kommissionens afgørelse i statsstøttesag C 39/2009 (ex N 385/2009) — Ventspils havn, betragtning 30, 57 og 58 (EUT C 62 af 13.3.2010, p. 7).

⁽⁵⁸⁾ Jf. f.eks. punkt 2.7 i dokumentet General terms and conditions for concessions in the Antwerp port area. Se også afgiftsvilkår i Liège havn.

⁽⁵⁹⁾ Svar på parlamentarisk spørgsmål nr. 397 af 7. maj 2013 fra hr. Willem-Frederik Schiltz (Chambre, Spørgsmål og svar, 2012-2013, QRVA 53/128 af 9. september 2013, s. 86), svar på mundtligt parlamentarisk spørgsmål nr. 4288 af 11. maj 2011 fra hr. Servais Verherstraeten (Analytisk redegørelse 53, Økonomi- og budgetkommissionens møde nr. 229 af 11. maj 2011, s. 22.). Domstolen vurderer ligeledes, at denne aktivitet er en økonomisk aktivitet i henhold til momsdirektivet (jf. Domstolens dom af 25. oktober 2007, CO.GE.P., C-174/06, ECLI:EU:C:2007:634, præmis 31-35).

⁽⁶⁰⁾ Jf. punkt 207 i meddelelsen af 19. juli 2016.

⁽⁶¹⁾ Domstolens dom af 8. november 2001, Adria-Wien Pipeline, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

⁽⁶²⁾ Jf. artikel 221 i CIR.

havneinfrastrukturen. Hvad angår den del af disse indtægter, der pålignes skat på juridiske personer, er satserne endvidere generelt mindre ⁽⁶³⁾ end selskabsskattesatsen (33,99 %). Det beløb, der betales i skat af de økonomiske aktiviteter, er derfor mindre end det beløb, der ville skulle betales i selskabsskat.

- (71) I øvrigt har Belgien, hverken i løbet af samarbejdsproceduren, der blev iværksat den 9. juli 2014, eller i sine bemærkninger efter indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure den 8. juli 2016, fremlagt dokumentation, der kunne foranledige Kommissionen til at fravige denne konklusion. De belgiske myndigheder har heller ikke anfægtet de bemærkninger, som de nederlandske havne har fremsat om, at havnene i Antwerpen, Zeebrugge og Gent er pålagt en reel beskatning, der er klart lavere end den belgiske selskabsskat (33,99 %).
- (72) Det er heller ikke muligt at følge den flamske havnekommissions argumenter om, at fordelene ved fritagelsen fra selskabsskat i alt væsentligt blot tjener til at kompensere havnemyndighederne for den stigende finansiering af ikkeøkonomiske infrastrukturer, som ikke hører under deres kompetence. Ingen national lovbestemmelse garanterer nemlig, at fordelene beløbsmæssigt begrænses til nettoomkostningen ved disse ikkeøkonomiske infrastrukturer ⁽⁶⁴⁾. Fritagelsen for selskabsskat, som betales med et beløb, der er proportionalt med det genererede overskud, udløser derfor en fordel, der ikke står mål med den eventuelle omkostning ved finansieringen af ikkeøkonomiske infrastrukturer.
- (73) Derfor finder Kommissionen, at de omhandlede havne har opnået en fordel efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, som svarer til forskellen mellem selskabsskatten, som havnene skulle have betalt af deres økonomiske aktiviteter, og den del af skatten på juridiske personer, som kan tilskrives disse økonomiske aktiviteter.

5.1.3. STATSMIDLER OG TILREGNELSE TIL STATEN

- (74) I overensstemmelse med artikel 107, stk. 1, i TEUF anses alene foranstaltninger, som er »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler«, for at være statsstøtte. Det er fast retspraksis, at statens afkald på midler, der principielt skulle have været indbetalt til statskassen, udgør en overførsel af statsmidler ⁽⁶⁵⁾.
- (75) I modsætning til, hvad de belgiske myndigheder hævder, kommer staten nemlig til at mangle et skatteprovenu, hvis beskatningen af havnenes økonomiske aktiviteter med skat på juridiske personer medfører en gunstigere beskatning af den skattepligtige, end selskabsskatten ville have medført (se afsnit 5.1.2 ovenfor om forekomsten af en økonomisk fordel).
- (76) Kommissionen finder derfor, at denne foranstaltning udgør en overførsel af statsmidler efter artikel 107, stk. 1, i TEUF.
- (77) I øvrigt kan den tilregnes staten, idet det omhandlede skattesystem er en del af belgisk lovgivning og ikke pålagt Belgien ved en EU-retlig bestemmelse ⁽⁶⁶⁾.

5.1.4. SELEKTIVITET

- (78) For at blive betegnet som statsstøtte skal en foranstaltning være selektiv, dvs. den skal begunstige visse virksomheder eller visse produktioner i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF ⁽⁶⁷⁾.

⁽⁶³⁾ Jf. artikel 225 i CIR.

⁽⁶⁴⁾ Se punkt 206 i meddelelsen af 19. juli 2016 og med hensyn til SGEI Domstolens dom af 24. juli 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, præmis 87-95.

⁽⁶⁵⁾ Domstolens dom af 16. maj 2000, Frankrig mod Ladbroke Racing Ltd og Kommissionen, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, præmis 48-51.

⁽⁶⁶⁾ Domstolens dom af 22. juni 2006, Belgien og Forum 187 mod Kommissionen, forenede sager C-182/03 og C-217/03, ECLI:EU:C:2006:416, præmis 128.

⁽⁶⁷⁾ Domstolens dom af 15. december 2005, Italien mod Kommissionen, C-66/02, ECLI:EU:C:2005:768, præmis 94.

- (79) Ifølge fast retspraksis ⁽⁶⁸⁾ foretages vurderingen af den materielle selektivitet ved en foranstaltning, der letter byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, f.eks. en skattefritagelse, i følgende tre trin: For det første er det nødvendigt at bestemme, hvad der er den almindelige eller »normale« skatteordning i den pågældende medlemsstat (den såkaldte »referenceordning«). For det andet bør det fastslås, om den omhandlede foranstaltning udgør en undtagelse fra referenceordningen, idet den skelner mellem virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende referenceskatteordning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation. Er dette tilfældet, er foranstaltningen umiddelbart selektiv. For det tredje er det vigtigt at fastslå, om foranstaltningens karakter af undtagelse er begrundet i referenceskatteordningens karakter eller almindelige opbygning, med andre ord dens indbyggede logik ⁽⁶⁹⁾. Hvad angår dette tredje trin, påhviler det medlemsstaten at godtgøre, at den skattemæssige forskelsbehandling direkte udspringer af de grundlæggende eller ledende principper for landets skattesystem ⁽⁷⁰⁾.
- (80) I løbet af proceduren har de belgiske myndigheder successivt forsvaret to antagelser. I deres svar på det spørgeskema, der blev sendt ud den 3. juli 2013 af Kommissionens tjenestegrene, har de belgiske myndigheder for det første angivet, at artikel 180, stk. 2, i CIR var retsgrundlaget for fritagelsen af havnene for ISoc. Men i deres bemærkninger af 19. december 2016 angav de derefter, at det ganske enkelt var i medfør af de generelle regler i artikel 1 og 2 i CIR, at havnene var fritaget for ISoc, idet havnene ikke var »selskaber« efter artikel 2 i CIR.
- (81) Begrebet statsstøtte er et objektivt begreb, og kun virkningerne af foranstaltningen skal tages i betragtning. De belgiske myndigheder bestrider ikke, at de belgiske havne ikke betaler ISoc, men grundlaget for denne manglende betaling af ISoc kan efter deres udlægning være enten artikel 180, stk. 2, i CIR eller artikel 1 og 2 i CIR.

5.1.4.1. *Vurdering af selektiviteten, hvis artikel 1 og 2 i CIR udgør retsgrundlaget for de belgiske havnes fritagelse for betaling af ISoc*

- (82) I deres bemærkninger af 19. december 2016 hævder de belgiske myndigheder, at artikel 180, stk. 2, i CIR ikke har stiftende retsvirkninger, men er en ren konstatering. Det ville ikke ændre havnenes stilling i henseende til ISoc at ophæve bestemmelsen. Disse ville ifølge de belgiske myndigheder blive fritaget for ISoc i medfør af artikel 1 og 2 i CIR og de generelle kriterier i det belgiske skattesystem. De belgiske myndigheder hævder nemlig, at disse havne ikke er »selskaber« efter artikel 1 og 2 i CIR.
- (83) På denne måde ville referenceordningen udgøres af artikel 1 og 2 i CIR, som bestemmer, at »selskaber« pålægges ISoc, mens andre hjemmehørende juridiske personer end selskaber pålægges skat på juridiske personer. Ifølge de belgiske myndigheder er havnene ikke »selskaber«, hvorfor de nødvendigvis betaler IPM. Artikel 180, stk. 2, i CIR, som ifølge de belgiske myndigheder blot udmønter de generelle regler i artikel 1 og 2, ville derfor ikke udgøre en undtagelse fra referenceordningen og ville endda være et led i den. Såfremt havnene ikke var »selskaber«, kunne reglerne for IPM ligeledes anses for at være en mere begrænset referenceordning.
- (84) Denne fortolkning bygger således i alt væsentligt på den antagelse, at arten af havnenes aktiviteter nødvendigvis udelukker, at de kan betegnes som »selskaber« i henseende til skat på indkomst (hjemmehørende juridiske personer), selv om de er »virksomheder« efter artikel 107 i TEUF som fastslået ovenfor. Hverken Belgiens eller tredjeparternes bemærkninger tilfører oplysninger, der på overbevisende måde kan underbygge denne antagelse.
- (85) Kommissionen vurderer tværtimod, at havnene i princippet i indkomstskattemæssig henseende er »selskaber« i kraft af den væsentligste del af deres aktiviteter, og at de udøver økonomiske aktiviteter, der kan begrunde betegnelsen »virksomhed« efter artikel 107 i TEUF. I øvrigt kan ingen national lovbestemmelse så tvivl om denne kategorisering af selskaber.

⁽⁶⁸⁾ Domstolens dom af 6. september 2006, Portugal mod Kommissionen, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, præmis 56, Domstolens dom af 8. september 2011, Paint Graphos m.fl., forenede sager C-78/08 til C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, præmis 49.

⁽⁶⁹⁾ Dette vil være tilfældet, når en foranstaltning er en direkte følge af de grundlæggende eller ledende principper i den pågældende referenceordning, eller når den skyldes de iboende mekanismer, som er nødvendige for ordningens funktion og effektivitet, jf. Domstolens dom af 8. september 2011, Paint Graphos m.fl., forenede sager C-78-08 – C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, præmis 69.

⁽⁷⁰⁾ Domstolens dom af 6. september 2006, Portugal mod Kommissionen, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, præmis 81, Domstolens dom af 8. september 2011, Paint Graphos m.fl., forenede sager C-78/08 til C-80/08, ECLI:EU:C:2011:550, præmis 65.

- (86) Kommissionen bemærker da også, at den antagelse, som de belgiske myndigheders argumentation bygger på, er i strid med de officielle bemærkninger til CIR, med andre nationale lovtekster samt med den belgiske regerings officielle holdning. Således anføres det i de officielle bemærkninger til CIR, at juridiske personer, som »ubetinget« falder uden for ISoc (især havnene i medfør af artikel 180, stk. 2, i CIR), »i princippet burde betragtes som selskabsskattepligtige«⁽⁷¹⁾. Ligeledes i kraft af deres juridiske form (og de generelle egenskaber, der knytter sig til denne juridiske form) burde størstedelen af havnene i artikel 180, stk. 2, i CIR — af typen SA, SPRL eller selvstændig kommunal havneforvaltning — også i princippet være selskabsskattepligtige⁽⁷²⁾. Endvidere indeholder det flamske havnedekret af 2. marts 1999 selv angivelser af havneaktiviteternes industrielle⁽⁷³⁾ og/eller kommercielle⁽⁷⁴⁾ karakter og dermed deres kategorisering som »selskab« efter artikel 2 i CIR, hvilket burde bevirke, at de pålægges selskabsskat. Ligeledes gav den belgiske regering over for den belgiske forfatningsdomstol udtryk for, at havnene blandt andre selskaber og juridiske personer, der er omhandlet i artikel 180 og 220, stk. 2, i CIR, »reelt er juridiske personer, der driver virksomhed eller foretager udbyttegivende transaktioner efter artikel 2 i CIR«⁽⁷⁵⁾. Over for det belgiske Chambre des représentants udtrykte vicepremierministeren og finans- og udenrigshandelsministeren ligeledes, at de belgiske havne var offentlige virksomheder, som uden den ubetingede fritagelse i artikel 180 i CIR ville være selskabsskattepligtige i medfør af artikel 1, 2 og 179 i CIR⁽⁷⁶⁾. Endelig er havnene ikke naturligt og direkte omfattet af IPM, men kun i og med at de — ifølge selve ordlyden i artikel 220, stk. 2, i CIR — specifikt er fritaget for ISoc ved artikel 180, stk. 2, i CIR, hvilket modsiger de belgiske myndigheders fortolkning, ifølge hvilken havnene ikke betaler selskabsskat, da de naturligt pålægges IPM som andre hjemmehørende juridiske personer end »selskaber«.
- (87) Kommissionen er heller ikke enig i, at havnene ville blive fritaget for ISoc i kraft af de generelle kriterier i artikel 1 og 2 i CIR, selv om artikel 180, stk. 2, blev ophævet. På baggrund af oplysningerne i foregående betragtning finder Kommissionen tværtimod, at havnene, som i medfør af de generelle regler i national belgisk lovgivning er »selskaber« efter artikel 2 i CIR, burde selskabsbeskattes, hvis de ikke formelt og ubetinget var fritaget herfor ved artikel 180, stk. 2, i CIR. Af de samme grunde bestrider Kommissionen, at reglerne om IPM udgør referenceordningen for beskatning af havnene.
- (88) I deres bemærkninger hævder de belgiske myndigheder og visse interesserede parter, at fritagelsen af havnene for ISoc — ud over de generelle regler i CIR (artikel 1 og 2) — udspringer af andre generelle regler i national lov (et almindeligt retsprincip, en retspraksisbaseret regel, ifølge hvilken offentlige tjenesteydelser, opgaver og goder ikke beskattes, hvis det ikke udtrykkeligt er fastlagt ved lov, og sågar selve den belgiske forfatning).

⁽⁷¹⁾ Jf. bemærkning 179/2: »Allerede nu henledes opmærksomheden på det forhold, at følgende enheder, selv om de i princippet kunne anses for at være selskabsskattepligtige, er fritaget for ISoc på grundlag af artikel 180-182 i CIR 92: 1) juridiske personer, der »ubetinget« er fritaget for ISoc (jf. bemærkningen til artikel 180, CIR 92) [...]«.

⁽⁷²⁾ Jf. bemærkning 179/16: »De belgiske kommercielle selskaber (SA, SCA, SNC, SCS, SPRL, SC og SCRIS) er i princippet stiftet med henblik på at udøve indtægtsgivende virksomhed. Generelt driver de således reelt en industri-, handels- eller landbrugsvirksomhed eller udøver beskæftigelse med gevinst for øje eller begge dele, og al deres fortjeneste og overskud skal anses for at stamme fra sådan aktivitet.« Jf. ligeledes den belgiske forfatningsdomstols dom nr. 148/2012 af 6. december 2012, præmis A.2.1 og B3.1. (M.B., 29. januar 2013). Som svar på et spørgsmål i parlamentet erklærede finansministeren, at man måtte undersøge fra sag til sag, om de selvstændige kommunale havneforvaltninger var pålagt ISoc eller IPM alt efter arten af de omhandlede aktiviteter. Idet disse aktiviteter i kraft af kongelig anordning af 10. april 1995 skal være af industriel eller kommerciel art, kan det ifølge ministeren vurderes, at de selvstændige kommunale havneforvaltninger i princippet er selskabsskattepligtige (QRVA, Chambre, 1996-1997, nr. 86, 16. juni 1997, s. 11749-11750, QRVA, Chambre, 2001-2002, 26. marts 2002, CRIV 50 COM 702, s. 8-9).

⁽⁷³⁾ Jf. artikel 25, stk. 2: »Den flamske regering er beføjet til at nedsætte et fælles samrådsudvalg. Der fastlægges en femårig handlingsplan baseret på en industriel økonomisk model.«

⁽⁷⁴⁾ Jf. artikel 26, stk. 1: »Tvister mellem havneforvaltninger om driften, især havneforvaltningernes kommercielle aktiviteter, [...]reguleres af havneudvalget for tvister [...]«.

⁽⁷⁵⁾ Jf. dom nr. 136/98 af 16. december 1998 (M.B. af 6. januar 1999, s. 261), præmis A.7.1: »Ifølge ministerrådet befinder selskaber og juridiske personer som omhandlet i artikel 220, stk. 2, i CIR sig i sammenlignelige situationer. Selv om artikel 180 i CIR fritager ovennævnte juridiske personer for selskabsskat, er der reelt tale om juridiske personer, som driver virksomhed eller foretager udbyttegivende transaktioner efter artikel 2, stk. 2, punkt 1) og 2), i CIR.« Jf. også præmis A.7.2: »Mellem de juridiske personer i artikel 220, stk. 1 og 3, på den ene side og de juridiske personer i artikel 220, stk. 2, [dvs. havnene] på den anden side sondres ved hjælp af det objektive kriterium, at alene den sidstnævnte kategori foretager udbyttegivende transaktioner [...]«.

⁽⁷⁶⁾ Offentligt møde onsdag den 29. januar 1997 i økonomi- og budgetkommissionen, indlæg af hr. Jacques Simonet rettet til vicepremierministeren og finans- og udenrigshandelsministeren om opkrævning af skat på juridiske personer hos de belgiske havne (nr. 1017). Se <http://www3.dekamer.be/digidocanha/K0112/K01120466/K01120466.PDF>, s. 5.

- (89) I lyset af ovennævnte oplysninger finder Kommissionen, at den normale anvendelse af de generelle regler i belgisk ret ville bevirke, at havnene blev pålagt at svare selskabsskat af indtægterne fra deres økonomiske aktiviteter.
- (90) Selv om de omhandlede nationale regler — eller forvaltningens fortolkning af dem — i modsætning til, hvad Kommissionen netop har påvist, kunne bevirke, at de belgiske havne ikke betalte ISoc, ville disse regler i øvrigt medføre forskelsbehandling mellem »virksomheder« med økonomiske aktiviteter efter artikel 107 i TEUF (se afsnit 5.1.1. ovenfor). I lighed med artikel 180, stk. 2, i CIR i Kommissionens nedenstående analyse ville disse regler, eller det belgiske indkomstbeskatningssystem i sin helhed, derfor være kilde til tildeling af fordele til visse »virksomheder«, nemlig havnene, selv om disse virksomheder, hvad angår fortjenesten ved de »økonomiske aktiviteter«, befinder sig i en tilsvarende situation som de øvrige virksomheder (hjemmehørende juridiske personer), der selskabsbeskattes, for så vidt angår formålet med indkomstkatten på hjemmehørende juridiske personer — nemlig at beskatte fortjeneste. Kommissionen anser ikke havnene for at opfylde »særlige driftsprincipper, som klart adskiller dem fra andre erhvervsdrivende«, der selskabsbeskattes⁽⁷⁷⁾. Navnlig er det forhold, at havnene ikke er drevet med gevinst for øje⁽⁷⁸⁾, ikke tilstrækkeligt til at anse dem for at befinde sig i en anderledes situation end de øvrige aktører, der selskabsbeskattes. I så fald ville det belgiske system i sig selv være selektivt⁽⁷⁹⁾.
- (91) Selv om artikel 1 og 2 i CIR således udgjorde retsgrundlaget for fritagelse af de belgiske havne for ISoc, ville denne fritagelse derfor umiddelbart være en selektiv foranstaltning, for så vidt angår havnenes økonomiske aktiviteter.

5.1.4.2. *Vurdering af selektiviteten, hvis artikel 180, stk. 2, i CIR udgør retsgrundlaget for de belgiske havnes fritagelse for betaling af ISoc*

- (92) Som det fremgår af redegørelsen ovenfor, finder Kommissionen, at artikel 180, stk. 2, i CIR alene danner retsgrundlaget for fritagelsen af de belgiske havne for betaling af ISoc, og at havnene uden denne bestemmelse ville betale ISoc som ethvert andet selskab eller enhver anden virksomhed, der genererer skattepligtige indtægter ved en økonomisk aktivitet.

5.1.4.2.1. **Referenceordningen og undtagelse fra referenceordningen**

- (93) Kommissionen finder, at **referenceordningen** i det foreliggende tilfælde udgøres af de generelle beskatningsregler, der udspringer af artikel 1 og 2 i CIR. Artikel 1 i CIR fastlægger et todelt system for hjemmehørende juridiske personer i Belgien med hensyn til indkomstbeskatning: »Selskaber« pålignes ISoc og »andre juridiske personer end selskaber« pålignes IPM. Artikel 2 i CIR indeholder kriterierne for definition af »selskaber« og dermed for at kunne bestemme, hvilke juridiske personer der bliver pålagt ISoc, og hvilke der ved udelukkelsesmetoden derfor bliver pålagt IPM af deres indtægter. Artikel 170 bekræfter, at de selskabsskattepligtige enheder er de hjemmehørende selskaber.
- (94) Artikel 180, stk. 2, i CIR udgør en **undtagelse** fra disse generelle skatteregler. Den fritager nemlig ubetinget havnene for ISoc uden anvendelse af de generelle kriterier for sontring mellem ISoc og IPM, som er defineret i artikel 1 og 2, dvs. uden at tage hensyn til, om de nævnte havne kan betegnes »selskaber« (eller ikke)⁽⁸⁰⁾.
- (95) Såfremt havnene af de grunde, der er anført i betragtning 86, er »selskaber« efter artikel 1 i CIR, kan referenceordningen for beskatning af havnenes indkomst også defineres mere restriktivt som de samlede regler for selskabsskat (ISoc), nemlig artikel 1 og artikel 179 i CIR, ifølge hvilke hjemmehørende »selskaber« pålægges ISoc, som er defineret som en »skat på den samlede indkomst«.

⁽⁷⁷⁾ Domstolen påpeger i sin dom af 8. september 2011 (Paint Graphos m.fl., forenede sager 78/08 – 80/08, ECLI:EU:C:2011:550, præmis 55 ff.), at særlige driftsprincipper beror på, at hovedvægten i et selskab er lagt på dets medlemmer, på princippet »én person, én stemme« eller på, at selskabet drives til gensidig fordel for den pågældende enheds medlemmer, hvilket ikke er tilfældet med havnene.

⁽⁷⁸⁾ Domstolens dom af 10. januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA m.fl., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, præmis 136 og 137.

⁽⁷⁹⁾ Se Domstolens dom af 15. november 2011, Kommissionen og Spanien mod Government of Gibraltar og Det Forenede Kongerige, forenede sager C-106/09 P og C-107/09 P, ECLI:EU:C:2011:732, præmis 101 ff.

⁽⁸⁰⁾ Fortolkningen, ifølge hvilken artikel 180, stk. 2, i CIR blot udmønter de generelle regler på havnene, idet de ikke anses for »selskaber«, undersøges nedenfor.

- (96) I henseende til referenceordningen udgør artikel 180, stk. 2, i CIR udtrykkeligt en undtagelse (det er hele dens formål), eftersom den fjerner havnene fra anvendelsesområdet for artikel 179 og selskabsbeskatningen, om end havnene derefter bliver pålagt IPM i medfør af artikel 220, stk. 2, i CIR. I mangel af den udtrykkelige og specifikke fritagelse i artikel 180, stk. 2, i CIR ville de belgiske havne — som de øvrige hjemmehørende selskaber — faktisk automatisk være selskabsskattepligtige.

5.1.4.2.2. Undtagelse fra referenceordningen, hvorved der skelnes mellem virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende referenceskatteordning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation

- (97) Det fremgår af ovenstående, at artikel 180, stk. 2, i CIR afviger fra de generelle indkomstbeskatningsregler for »selskaber« (såvel ved henvisning til de generelle regler i artikel 1 og 2 i CIR som ved henvisning til de mindre generelle regler i artikel 179 i CIR) og indfører forskelsbehandling af virksomheder, der under hensyntagen til det formål, der forfølges med den pågældende referenceskatteordning, befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation. Uanset den valgte referenceordning (ISoc eller skat på hjemmehørende juridiske personer generelt) er formålet med indkomstskatten at beskatte indtægter, hvilket sætter alle virksomheder i samme faktiske og retlige situation med hensyn til fortjenesten ved deres økonomiske aktiviteter.
- (98) Det forhold, at havnene ikke skulle være drevet med gevinst for øje, eller de ikke er særlig opmærksomme på at sikre et investeringsafkast på kort sigt, ændrer ikke denne vurdering. Det er fastslået, at en skattefritagelse til fordel for virksomheder, der ikke drives med gevinst for øje, men udøver økonomiske aktiviteter, generelt anses for at være selektiv, selv om den tildeles på baggrund af den nationale lovgivers mål om at begunstige organisationer, der anses for at være samfundsgavnligt⁽⁸¹⁾. Det forhold, at de belgiske havne ejes og styres af de offentlige myndigheder, eller at de — ud over de økonomiske aktiviteter — udøver ikkeøkonomiske aktiviteter såsom opgaver, der falder ind under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed, indebærer ikke, at de befinder sig i en anderledes faktisk og retlig situation, for så vidt angår anvendelsen selskabsskatten på indkomst, som de genererer ved deres økonomiske aktiviteter.
- (99) Den foreliggende foranstaltning er derfor umiddelbart selektiv, hvad angår havnenes økonomiske aktiviteter.

5.1.4.3. Begrundelse i ordningens karakter eller almindelige opbygning

- (100) Som angivet ovenfor påhviler det medlemsstaten at påvise, at undtagelsen er begrundet i referenceskatteordningens karakter eller almindelige opbygning. På sidste trin af tretrinsanalysen kan alene referenceskatteordningens iboende egenskaber begrunde en forskelsbehandling.
- (101) En foranstaltnings overholdelse af national lovgivning kan ikke som sådan udgøre en begrundelse i systemets opbygning, så længe det ikke er blevet påvist, at denne begrundelse er baseret på referenceskatteordningens iboende egenskaber⁽⁸²⁾.
- (102) I den forbindelse har den belgiske forfatningsdomstols afgørelse nr. 151/2016 af 1. december 2016 under alle omstændigheder ikke den retsvirkning, som de belgiske myndigheder forsøger at tillægge den. Denne afgørelse vedrører nemlig ikke fritagelsen af havnene for ISoc i henseende til statsstøttere reglerne, men selskabsbeskatning af tværkommunale enheder (»intercommunales«) og forskellige konsortier i henseende til principperne om ligebehandling og ikkediskrimination, hvorfor fraværet af diskrimination i national ret ikke foregriber fraværet af selektivitet efter artikel 107, stk. 1, i TEUF.
- (103) Eftersom det afgørende kriterium for beskatningen med ISoc eller IPM er den omhandlede enheds »virksomhed« eller »udbyttegivende transaktioner« (jf. artikel 2 i CIR), er påstanden om, at havnene skulle fritages for ISoc, fordi de ikke udlodder overskuddet, men geninvesterer det, at deres formål rækker ud over deres egen interesse, at de ifølge vedtægterne ikke har gevinst for øje, at de er offentlige myndigheder, og at de varetager opgaver af almen interesse, heller ikke tilstrækkelig til at begrunde en gunstigere skattemæssig behandling af dem end den, der gives de øvrige hjemmehørende selskaber i henseende til skattesystemets ledende principper. Således geninvesterer andre virksomheder også deres overskud, har formål eller skaber virkninger for økonomien, der rækker ud over

⁽⁸¹⁾ Domstolens dom af 10. januar 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA m.fl., C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, præmis 136 og 137.

⁽⁸²⁾ Det kan bestemmes efter den nationale lovgivning, om en foranstaltning overholder de overordnede regler i henseende til andre kriterier end skattesystemets funktionsmåde.

deres egen interesse⁽⁸³⁾, uden at være fritaget for ISoc af disse grunde. Ligeledes kan enheder, der ikke er offentlige myndigheder (f.eks. almennyttige foreninger), blive pålagt IPM, såfremt de overholder det generelle kriterium i artikel 2 i CIR, hvorfor tilhørsforholdet til den offentlige sfære heller ikke er relevant for de nationale regler. Disse foreninger kan således, til trods for at de arbejder uden gevinst for øje ifølge deres vedtægter, blive pålagt ISoc i medfør af de generelle kriterier i artikel 1 og 2 i CIR, hvis de driver »virksomhed« eller foretager »udbyttegivende transaktioner«.

- (104) Påstanden om, at havnenes indtægter ikke altid dækker deres omkostninger, kan ikke udgøre en begrundelse for en selskabsskattefritagelse, eftersom der i tilfælde af manglende overskud heller ikke vil blive opkrævet skat i medfør af det normale indkomstbeskatningssystem, og eftersom et tab kan fremføres og fradrages i eventuelle fremtidige fortjenester ved de økonomiske aktiviteter, hvorfor en fritagelse er overflødig og kun har en virkning, hvis havnen opnår en skattepligtig fortjeneste. Kommissionen konstaterer, at havnene i Antwerpen, Gent, Zeebrugge og Ostende i perioden 2004-2014 (11 regnskabsår) næsten konstant havde positive resultater (et negativt resultat i Antwerpen i 2011 og et i Ostende i 2013), hvorfor den påberåbte begrundelse er teoretisk og endda modsiges af de faktiske omstændigheder. I øvrigt er der ikke fastlagt en lignende fritagelse for ISoc, som den havnene nyder godt af, for de øvrige »selskaber«, såfremt deres indtægter ikke dækker omkostningerne.
- (105) I tråd hermed kan det forhold, at visse omkostninger, der ikke er uløseligt knyttet til en virksomheds formål, ikke ville kunne fradrages i selskabsskatten i medfør af artikel 49 i CIR, heller ikke begrunde fritagelsen af havnene for ISoc. Ifølge artikel 49 i CIR er »de udgifter, som den skattepligtige har pådraget sig eller afholdt i skatteåret til at skabe eller bevare skattepligtige indtægter«, fradragsberettigede. For det første er fritagelsen af havnene for ISoc ikke knyttet til det forhold, at havnene skulle være finansielt hæmmede af artikel 49 i CIR, idet ISoc-fritagelsen gælder det samlede overskud og ikke er begrænset til det overskud, der følger af, at visse udgifter i medfør af artikel 49 i CIR eventuelt ikke kan fradrages. Fritagelsen af havnene for ISoc er således ikke begrundet i en grundregel i det belgiske skattesystem, hvis det da antages, at artikel 49 i CIR udgør en sådan grundregel. Dernæst påviser hverken de belgiske myndigheder eller de interesserede parter, hvordan, henset til foranstaltningens formål⁽⁸⁴⁾ og dens ordlyd, en sådan bestemmelse faktisk ville kunne hindre fradrag af havnenes omkostninger ved ikkeøkonomiske aktiviteter af almen interesse. Havnene i Antwerpen og Zeebrugge præsenterer i øvrigt ikke dette problem som andet end en simpel risiko og ikke som et faktum.
- (106) Dernæst kan det forhold — hvis man antager, at det er fastslået⁽⁸⁵⁾ — at fritagelsen af havnene for ISoc i lighed med fritagelsen for skat på offentlige goder eller visse offentligretlige juridiske personers private goder, der anvendes i en offentlig tjeneste, udspringer af et almindeligt retsprincip, sågar selve den belgiske forfatning, ikke som sådan nødvendigvis underbygge, at denne fritagelse er begrundet i systemets karakter eller almindelige opbygning, for så vidt som de eventuelle overvejelser, som forfatningsgiver eller de nationale domstole har taget i betragtning, kan omhandle andet end skattesystemets funktionsmåde eller dets ledende principper.
- (107) Endelig er de belgiske myndigheders og de interesserede parter bemærkninger vedrørende de kriterier, der har udviklet sig i den nationale retspraksis til vurdering af, om en juridisk person er et »selskab« efter artikel 1 og 2 i CIR (fravær af navnlig industrielle og kommercielle metoder), ikke egnede til at påvise foranstaltningens begrundelse i skattesystemets iboende logik, for så vidt som de reelt har til formål at bevise, at havnene ikke er »selskaber«, i hvilket tilfælde fritagelsen for ISoc ville være selektiv alene på grund af valget af de kriterier, der er brugt til at bestemme referenceordningens grænser (jf. ovenfor), og ikke på grund af en undtagelse fra denne referenceordning, som eventuelt kunne være berettiget.

⁽⁸³⁾ Visse enheder, især tværkommunale, som for nylig blev pålagt ISoc i Belgien, varetager også opgaver af almen interesse. Jf. den belgiske forfatningsdomstols dom nr. 151/2016 af 1. december 2016, præmis 19.1, hvor der mindes om, at de tværkommunale enheder er blevet »oprettet med et formål af offentlig interesse« og »påtager sig opgaven at opfylde en kommunal forpligtelse«.

⁽⁸⁴⁾ Ifølge punkt 11 i de officielle bemærkninger til artikel 49 er den manglende fradragsret møntet på »rene private transaktioner«, mens det hævdes i nærværende procedure, at udgifter afholdt til aktiviteter af almen interesse ikke er fradragsberettigede.

⁽⁸⁵⁾ De bemærkninger, som Kommissionen har modtaget, angår de »naturligt« offentlige forvaltningers goder, jf. artikel 220, stk. 1, i CIR, nemlig »staten, fællesskaberne, regionerne, provinserne, byområderne, kommunesammenslutningerne, kommunerne, de tværkommunale socialcentre, de offentlige kulturinstitutioner samt polder- og afvandingslaugene«, ikke havnenes goder, idet hverken de selvstændige kommunale havneforvaltninger eller andre typer belgiske havne, som er nævnt i betragtning 13 og i fodnote 12, er omfattet af denne artikel.

5.1.5. FORDREJNING AF KONKURRENCEN OG PÅVIRKNING AF SAMHANDELLEN

- (108) For at kunne betegnes som statsstøtte skal foranstaltningen påvirke samhandelen mellem Unionens medlemsstater og fordreje eller true med at fordreje konkurrencen. Disse to kriterier er tæt knyttet til hinanden.
- (109) Ifølge retspraksis konstateres det generelt, at der er tale om konkurrencefordrejning, når staten giver en virksomhed en økonomisk fordel i en liberaliseret sektor, hvor den er eller kan være i konkurrence ⁽⁸⁶⁾. Men det er ubestrideligt, at der hersker konkurrence i havnesektoren, og at den skærpes af transportsektorens art og egenskaber, især søtransport og flodtrafik. Transporttjenester, der udbydes af havnene, er i det mindste i en vis udstrækning i konkurrence med tilbuddene fra andre havne og andre transporttjenesteudbydere i Belgien og i andre medlemsstater.
- (110) I forbindelse med den offentlige høring af interesserede parter vedrørende et forslag til forordning på havneområdet understregede »alle berørte parter [...]«, at det er nødvendigt med stabile og retfærdige vilkår [...] for konkurrencen mellem havnene i EU [...]« ⁽⁸⁷⁾. Ligeledes er havnene, især kæden af indlandshavne i flodtrafikken og i det hele taget transporten ad indre vandveje, i konkurrence med andre transportformer. I øvrigt er konkurrencen særlig skarp mellem de belgiske og nederlandske kysthavne (ofte omtalt som Amsterdam-Rotterdam-Antwerpen-strækningen).
- (111) Ved at foranstaltningen styrker støttemodtagernes stilling i den internationale samhandel, vil den derfor kunne påvirke samhandelen i EU og fordreje konkurrencen.
- (112) I øvrigt har påstanden om, at der findes lignende statsstøtteforanstaltninger i andre medlemsstater, og Kommissionens holdning til disse eventuelle foranstaltninger ingen indflydelse på betegnelsen af den omhandlede foranstaltning som statsstøtte, idet foranstaltningen til fordel for de belgiske havne jf. artikel 180, stk. 2, i CIR udløser en forbedring af deres konkurrencemæssige stilling i forhold til en referencesituation, hvori de ville blive beskattet efter de normale vilkår i selskabsbeskatningssystemet ⁽⁸⁸⁾.
- (113) Selv om havnene kan anses for at have et lovligt monopol på at tilbyde deres tjenester inden for det havneområde, de driver, er de transporttjenesteydelser, de tilbyder, endvidere i det mindste til en vis grad konkurrence med dem, som andre transporttjenesteudbydere tilbyder, især havnene i andre medlemsstater.
- (114) Den nederlandske konkurrencemyndigheds udtalelse, som de interesserede parter nævner, er ikke relevant i forbindelse med nærværende undersøgelsesprocedure. Den vedrører nemlig ikke vurderingen af ordningen i forhold til artikel 107 i TEUF, som nødvendiggør en særlig undersøgelse af konkurrencevilkårene. Artikel 25 i det flamske havnedekret af 2. marts 1999 viser i øvrigt, at havnenes afgiftssatser påvirker deres konkurrencemæssige stilling ⁽⁸⁹⁾. Forekomsten af konkurrence mellem europæiske havne bekræftes i øvrigt ligeledes af de nederlandske offentlige havne.
- (115) I øvrigt er henvisningerne til punkt 211, 219 og 220 i meddelelsen af 19. juli 2016 ikke relevante i det foreliggende tilfælde, da de ikke vedrører havneinfrastrukturer, som i stedet nævnes i punkt 215. Ifølge dette punkt i) »begunstiger offentlig finansiering af havneinfrastruktur også en økonomisk aktivitet, og følgelig er den i princippet omfattet af statsstøttereglerne«, og ii) »kan havne også konkurrere med hinanden, og det er derfor også sandsynligt, at finansiering af havneinfrastruktur vil påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne«.

⁽⁸⁶⁾ Jf. Domstolens dom af 24. juli 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁸⁷⁾ Jf. forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigthed for havne, COM(2013) 296 final, (EUT C 327 af 12.11.2013, s. 111), punkt 2.1. Jf. ligeledes Meddelelse fra Kommissionen om en europæisk havnepolitik, KOM(2007) 616 endelig, punkt II.4.2.

⁽⁸⁸⁾ Domstolens dom af 10. december 1969, Kommissionen mod Frankrig, forenede sager 6/69 og 11/69, ECLI:EU:C:1969:68, præmis 21, Domstolens dom af 22. marts 1977, Steinike & Weinlig, 78/76, ECLI:EU:C:1977:52, præmis 24, Rettens dom af 30. april 1998, Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, T-214/95, CLI:EU:T:1998:77, præmis 54, og Domstolens dom af 19. maj 1999, Italien mod Kommissionen, C-6/97, ECLI:EU:C:1999:251, præmis 21.

⁽⁸⁹⁾ Artikel 25, stk. 3: »Den flamske regering og havneforvaltningerne tager initiativ til at udvikle [...] harmoniske afgiftsstrukturer i de flamske søhavne for at garantere en loyal konkurrencemæssig stilling for de flamske søhavne.« Artikel 25, stk. 4: »Når satsene [...] åbenlyst strider mod den fælles interesse eller modvirker en ærlig konkurrence mellem havneforvaltningerne, skal den regionale havnekommisær forelægge samrådsudvalget disse beslutninger [...]«.

Endvidere anføres det i punkt 219 og 220 i ovennævnte meddelelse, at støtte til opførelse af de omhandlede infrastrukturer kan anses for ikke at påvirke samhandelen i EU eller fordreje konkurrencen, men den foranstaltning, der er genstand for nærværende procedure, er ikke støtte til opførelse af infrastruktur, men en driftsstøtte knyttet til den fortjeneste, som skabes i forbindelse med driften af den.

5.1.6. KONKLUSION

- (116) På baggrund af de ovenanførte argumenter udgør skattefritagelsen af de belgiske havne efter artikel 180, stk. 2, i CIR statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, for så vidt som de fritagne indtægter hidrørende fra økonomiske aktiviteter, der udøves i havnene.

5.2. FORANSTALTNINGENS FORENELIGHED MED DET INDRE MARKED

- (117) Det påhviler den berørte medlemsstat at påvise, at statsstøtteforanstaltningerne kan anses for at være forenelige med det indre marked. I deres forskellige bidrag, svar og bemærkninger har de belgiske myndigheder ikke fremsat argumenter for støttens forenelighed. Regionen Vallonien og de vallonske havne mener, at artikel 93 og 106, stk. 2, i TEUF kunne udgøre et tilstrækkeligt retsgrundlag for foreneligheden. Havnemyndighederne i Antwerpen og Zeebrugge mener det samme, hvad angår artikel 93 i TEUF.
- (118) For det første bestemmes det i artikel 106, stk. 2, i TEUF, at en kompensation for udførelse af offentlige tjenesteydelsesopgaver kan erklæres forenelig med det indre marked, hvis den opfylder visse betingelser⁽⁹⁰⁾. Kommissionen bemærker imidlertid, at den omhandlede foranstaltning, som knytter støttebeløbet til det genererede overskud, hverken er knyttet eller begrænset til nettoomkostningerne ved varetagelsen af de offentlige tjenesteydelsesopgaver⁽⁹¹⁾, mens der er tale om en nødvendig betingelse for, at støtten kan erklæres forenelig på grundlag af artikel 106, stk. 2, i TEUF. Derfor kan foranstaltningen ikke anses for at være kompensation for offentlig tjeneste, som er forenelig med det indre marked, og den er ikke forenelig på grundlag af artikel 106, stk. 2, i TEUF.
- (119) For det andet bestemmes det i artikel 93 i TEUF, at støtteforanstaltninger, som modsvarer behovet for en samordning af transportvæsenet, eller som udgør godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, ligeledes kan erklæres forenelige med det indre marked. Selv om havnene spiller en vigtig rolle i udviklingen af multimodal transport, er det ikke alle havneinvesteringer, der falder ind under artikel 93 i TEUF, som er begrænset til støtte, der vedrører behovet for samordning af transportvæsenet. I øvrigt udgør fritagelse for selskabsskat ikke en investeringsstøtte, men driftsstøtte, som ikke er målrettet specifikke investeringer. Foranstaltningen begunstiger virksomheder, der tjener flere penge og dermed på forhånd har en større intern kapacitet til at finansiere investeringer. Den er heller ikke målrettet godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, som forklaret ovenfor. Endvidere medfører foranstaltningen i form af en skattefritagelse en fordel, der ikke er begrænset til nogen form for omkostninger overhovedet. Den er således ikke begrænset til det beløb, der er nødvendigt for at sikre en samordning af transportvæsenet eller godtgørelsen for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, og garanterer dermed ikke overholdelsen af proportionalitetsprincippet. Den har heller ingen identificeret tilskyndende virkning. Derfor finder artikel 93 i TEUF ikke anvendelse.
- (120) For det tredje, og selv om hverken de belgiske myndigheder eller de interesserede parter har påberåbt sig artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, undersøger Kommissionen, om den omhandlede foranstaltning vil kunne »fremme udviklingen af visse erhvervsgrøner eller økonomiske regioner« uden at ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Af de grunde, der allerede er anført ovenfor (fravær af proportionalitet, fravær af tilskyndende virkning og fravær af et klart defineret mål af almen interesse), vurderer Kommissionen imidlertid, at artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF ikke finder anvendelse.

⁽⁹⁰⁾ Jf. meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (2012/C 8/02) (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4). Jf. ligeledes Kommissionens afgørelse 2012/21/EU af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3).

⁽⁹¹⁾ Jf. forslag til afgørelse fra generaladvokat Kokott i sag C-74/16, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania v Ayuntamiento de Getafe*, ECLI:EU:C:2017:135, præmis 75.

5.3. EKSISTERENDE STØTTE ELLER NY STØTTE

- (121) De belgiske myndigheder har forklaret, at havnene har været pålagt skat på juridiske personer siden 1960'erne, og at de før denne periode betalte en anden type skat på juridiske personer («impôt cédulaire»). Beskatningen af havnene var også knyttet til havnenes juridiske status, som har ændret sig med tiden. Ifølge de belgiske myndigheder var systemet med skat på juridiske personer allerede gældende for havnene før ikrafttrædelsen af Romtraktaten i 1958. Ifølge de modtagne oplysninger skal havnene således altid have været fritaget for selskabsskat.
- (122) I overensstemmelse med artikel 1, litra b), nr. i), i procedureforordningen udgør støtteordninger, der blev iværksat inden traktatens ikrafttræden, eksisterende støtte.
- (123) Ifølge de tilgængelige oplysninger var fritagelsen af havnene for selskabsskat gældende før 1958 og er ikke blevet ændret væsentligt siden. Derfor anses foranstaltningen for at være en eksisterende støtteordning.

6. DE BELGISKE MYNDIGHEDERS ANMODNING OM EN OVERGANGSPERIODE FOR DE BELGISKE HAVNE

- (124) Hvad angår anmodningen om en overgangsperiode fremsat af de belgiske myndigheder, minder Kommissionen om, at en overgangsperiode i princippet ikke kan indrømmes i denne fase af en procedure vedrørende eksisterende støtte, undtagen under særlige omstændigheder. I sin endelige afgørelse kan Kommissionen kun indrømme den berørte medlemsstat en rimelig frist for efterlevelsen af de påkrævede ændringer.
- (125) Kommissionen bemærker ligeledes, at de belgiske myndigheder allerede siden indledningen af samarbejdsproceduren den 9. juli 2014 har haft en vis frist til at påbegynde overvejelserne om eventuelle lovændringer. Den bemærker ligeledes, at der ikke er tale om at pålægge havnene selskabsskat pr. 1. januar 2017, som de belgiske myndigheder frygtede.
- (126) I medfør af de forpligtende beføjelser, som Kommissionen tillægges ved artikel 107 og 108 i TEUF, skal Kommissionen hurtigt bringe statsstøtte, der anses for at være uforenelig med det indre marked, til ophør og genoprette en effektiv konkurrence. Hvis Kommissionen på dette trin af proceduren vurderer, at der er ydet uforenelig støtte til visse virksomheder, kan den i princippet ikke suspendere den igangværende undersøgelsesprocedure eller indrømme en overgangsperiode, eftersom det ville afføde en længere periode med udbetaling af den uforenelige støtte, hvilket også ville være urimeligt over for de konkurrenter, som ikke får støtte eller et lavere støttebeløb. Kommissionen bemærker i den henseende, at de nederlandske havne, som har været pålagt selskabsskat siden 1. januar 2017, anmoder den om hurtigt at pålægge de belgiske havne at betale selskabsskat.
- (127) Som påpeget ovenfor berettiger den eventuelle forekomst af statsstøtte til andre havne i andre medlemsstater ikke, at proceduren suspenderes, eller at ikrafttrædelsen af nationale foranstaltninger til udmøntning af Kommissionens afgørelse udskydes. En sådan udskydelse ville bevirke en forlængelse af de aktuelle fordrøjninger mellem havnene i Nordeuropa, nærmere betegnet mellem de belgiske, de allerede nævnte nederlandske og de franske havne, eftersom disse er genstand for en lignende parallel afgørelse om ophævelse af de skattefritagelser, de nyder godt af i øjeblikket.
- (128) Endelig er det forhold, at Kommissionen angiveligt skulle have indrømmet Nederlandene en længere gennemførelsesperiode i sag SA.25338 ⁽⁹²⁾, ikke et relevant argument til støtte for anmodningen om en overgangsperiode i den foreliggende sag. Kommissionen behandler alle medlemsstater ens og hver sag for sig ud fra dens særlige karakter, og den nederlandske sag kan ikke sammenlignes med den belgiske. I øvrigt har Kommissionen i sin endelige afgørelse udtrykkeligt afvist at indrømme Nederlandene en overgangsperiode, på trods af at lignende foranstaltninger stadig er gældende i andre medlemsstater. Det bør ligeledes bemærkes, at Nederlandene har måttet bringe de omhandlede skattefordele til ophør før Belgien, hvilket ikke vil begunstige deres havne.
- (129) Endvidere udgør de argumenter, som de belgiske myndigheder har fremsat om vanskelighederne ved at bringe den nationale lovgivning i overensstemmelse med afgørelsen, i det foreliggende tilfælde ikke usædvanlige omstændigheder, som kan begrunde en overgangsperiode. Navnlig burde ophævelsen af artikel 180, stk. 2, i CIR, sådan som Kommissionen har gjort rede for ovenfor, i princippet være tilstrækkeligt til at pålægge havnene selskabsskat. Ligeledes er det forhold, at en juridisk persons flytning fra IPM til ISoc ikke udtrykkeligt er reguleret

⁽⁹²⁾ Kommissionens afgørelse (EU) 2016/634 af 21. januar 2016 om statsstøtte SA.25338 (2014/C) (ex E 3/2008 og ex CP 115/2004), som Nederlandene har gennemført — Fritagelse af offentlige virksomheder for selskabsskat (EUT L 113 af 27.4.2016, s. 148).

af den belgiske skattelovgivning, ikke et tilstrækkeligt argument. Den belgiske skatteforvaltning har den mulighed (og har udnyttet den) at omkategorisere den aktivitet, som udføres af en IPM-skattepligtig enhed, med det formål i stedet at pålægge den ISoc, hvis der ikke findes lovgivningsmæssige foranstaltninger, der tager højde for en sådan flytning. Endelig forklarer de belgiske myndigheder ikke, hvordan ophævelsen af en ubetinget fritagelse af havnene for ISoc skulle være i strid med ligebehandlingsprincippet, selv hvis det antages, at denne omstændighed, der stammer fra national lovgivning, er relevant for indrømmelsen af en overgangsperiode. Tværtimod præsenterede den belgiske regering den nylige reform, som skulle gøre de belgiske tværkommunale enheder selskabsskattepligtige, hvilket de før var fritaget for og i stedet pålagt IPM (hvilket ligeledes gælder havnene), som et tiltag til fremme af ligebehandling ⁽⁹³⁾.

- (130) I øvrigt har Kommissionen aldrig godkendt den pågældende foranstaltning, som aldrig er blevet anmeldt af de belgiske myndigheder. Retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan derfor ikke anvendes i det foreliggende tilfælde, fordi Kommissionen, da foranstaltningen er en eksisterende støtte, ikke kan kræve tilbagebetaling af tidligere tildelt støtte.

7. DE NEDERLANDSKE HAVNES ANMODNINGER

- (131) For så vidt angår de nederlandske havnes anmodning om at udskyde indførelsen af selskabsbeskatningen af disse havne, minder Kommissionen om, at nærværende procedure ikke vedrører de nederlandske havne, men de belgiske havne. I sin endelige afgørelse i sag SA.25338 om de nederlandske havne ⁽⁹⁴⁾ afviste Kommissionen i øvrigt at udskyde selskabsbeskatningen af de nederlandske havne af de samme principielle grunde som dem, den har gjort rede for i nærværende afgørelse. Selskabsbeskatningen af de nederlandske havne udspringer i øvrigt at nederlandsk national ret, og Kommissionen er under alle omstændigheder ikke i forbindelse med artikel 107 i TEUF i stand til at pålægge en medlemsstat at ændre sin lovgivning for at tildele statsstøtte til visse erhvervsdrivende.

8. KONKLUSION

- (132) Fritagelsen for selskabsskat til fordel for de belgiske havne, der er nævnt i artikel 180, stk. 2, i CIR, udgør en eksisterende statsstøtteordning, som er uforenelig med det indre marked.
- (133) De belgiske myndigheder skal derfor ophæve den omhandlede selskabsskattefritagelse og pålægge de omhandlede enheder selskabsskat. Denne foranstaltning skal vedtages inden udgangen af indeværende kalenderår, hvori denne afgørelse vedtages, og finder anvendelse senest på de indtægter, der skabes ved økonomiske aktiviteter fra begyndelsen af regnskabsåret efter vedtagelsen.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Fritagelsen for selskabsskat til fordel for de belgiske havne, der er nævnt i artikel 180, stk. 2, i CIR, udgør en eksisterende statsstøtteordning, som er uforenelig med det indre marked.

Artikel 2

1. Belgien forpligtes til at ophæve den i artikel 1 nævnte fritagelse for selskabsskat og at pålægge de enheder, til fordel for hvem fritagelsen gælder, selskabsskat.
2. Den foranstaltning, hvorved Belgien efterlever de forpligtelser, der udspringer af stk. 1, skal vedtages inden udgangen af indeværende kalenderår, hvori denne afgørelse vedtages. Denne foranstaltning finder anvendelse senest på de indtægter, der skabes ved økonomiske aktiviteter fra begyndelsen af regnskabsåret efter vedtagelsen.

Artikel 3

Belgien underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse Kommissionen om de foranstaltninger, der er truffet for at efterkomme denne.

⁽⁹³⁾ Jf. parlamentsdokument, Chambre nr. 54 0672/001, s. 8-9.

⁽⁹⁴⁾ Jf. fodnote 92.

Artikel 4

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Belgien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 27. juli 2017.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen
