II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE
van 11 juli 2001
betreffende de door Spanje ten uitvoer gelegde steunregeling ten gunste van bepaalde recentelijk opgerichte ondernemingen in Vizcaya (Spanje)

(kennisgeving geschied onder nummer C(2001) 1763)

(Slechts de tekst in de Spaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2002/806/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, inzonderheid op artikel 63, lid 2, eerste alinea,

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken [1], en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

(1) Dankzij de inlichtingen die de Commissie heeft ontvangen in de loop van de procedures welke werden ingeleid ingevolge de klachten over staatssteun ten gunste van Daewoo Electronics Manufacturing España SA [2], Ramondín SA en Ramondín Cápsulas SA [3], heeft de Commissie kennis genomen van het bestaan van een niet-aangemelde fiscale investeringssteunregeling in de provincie Álava van het Koninkrijk Spanje. De fiscale maatregelen behelzen een vermindering van de belastinggrondslag voor bepaalde recentelijk opgerichte ondernemingen. Bovendien ontving zij informele informatie volgens welke in de provincie Vizcaya vergelijkbare maatregelen bestaan aangezien die provincie dezelfde fiscale autonomie geniet als de provincie Álava.

(2) Bij schrijven van 29 september 1999, SG(99) D/7813, heeft de Commissie Spanje in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag ten aanzien van deze steun.

(3) Bij schrijven van hun Permanente Vertegenwoordiging van 2 december 1999, dat werd ingeschreven op 6 december 1999, hebben de Spaanse autoriteiten opmerkingen gemaakt in het kader van de genoemde procedure.

(4) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure is in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* [4] bekendgemaakt. De Commissie heeft aldus de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen over de betrokken steunmaatregel te maken binnen één maand vanaf de datum van de bovengenoemde bekendmaking.

(5) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van de volgende belanghebbenden: het autonoom gewest (Comunidad Autónoma) Castilla y León, op 17 maart 2000; de regering van La Rioja, op 24 maart 2000; de Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao — Bilboko Erkataritza Ganbera, op 27 maart 2000; de Confederación Empresarial Vasca — Euskal Entrepresarien Konfederakuntza („Confebask"), op 27 maart 2000 (Confebask deed buiten de termijn aanvullende opmerkingen toekomen bij een van 29 december 2000 dagtekenend schrijven dat op 3 januari 2001 werd ingeschreven); het Colegio Vasco de Economistas — Ekonomilarien Euskal Elkargoa, op 27 maart 2000; de Círculo de Empresarios Vascos, op 27 maart 2000 en de Asociación Profesional de Asesores Fiscales de la Comunidad del País Vasco, op 28 maart 2000. De Commissie heeft deze opmerkingen bij brief D/52998 van 17 mei 2000 doorgezonden aan Spanje en deze lidstaat de mogelijkheid geboden op de opmerkingen te reageren maar heeft dienaangaande geen enkele reactie ontvangen.

[1] PB C 55 van 26.2.2000, blz. 2.
[2] Beschikking 1999/718/EG van de Commissie (PB L 292 van 13.11.1999, blz. 1).
[3] Beschikking 2000/795/EG van de Commissie (PB L 318 van 16.12.2000, blz. 36).
[4] Zie voetnoot 1.

(6) Bij Norma Foral 7/2000 van 19 juli werd een afwijking ingevoerd op artikel 26 van Norma Foral ([5]) 3/1996 van 26 juni van Vizcaya die de rechtsgrond vormde voor de betrokken fiscale steunmaatregelen.

II. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

(7) Volgens de gegevens waarover de Commissie beschikt en die niet werden betwist door de Spaanse noch door derde belanghebbenden, werden de betrokken fiscale steunmaatregelen ingevoerd bij artikel 26 van de genoemde Norma Foral 3/1996 van 26 juni betreffende de vennootschapsbelasting. In het genoemde artikel 26 is het volgende bepaald ([6]):

„1. De ondernemingen die hun bedrijfsactiviteiten opstarten vanaf de inwerkingtreding van deze Norma Foral, genieten een vermindering van de belastinggrondslag met respectievelijk 99 %, 75 %, 50 % en 25 %, gedurende vier opeenvolgende jaren vanaf het eerste jaar waarin de uit de economische activiteiten voortvloeiende belastinggrondslag van de onderneming positief is, vóór de compensatie van eventuele negatieve belastinggrondslagen uit vorige tijdvakken.

[…]

2. Om voor deze vermindering in aanmerking te komen moeten de belastingplichtigen aan de volgende vereisten voldoen:

a) Zij starten hun bedrijfsactiviteiten op met een minimum gestort kapitaal van 20 miljoen ESP.

[…]

f) Zij investeren gedurende de eerste twee jaar van hun bedrijfsactiviteiten minstens 80 miljoen ESP in materiële vaste activa, meer bepaald in activa die worden gebruikt voor de bedrijfsactiviteiten en niet worden geleast noch verkocht aan derden met het oog op het gebruik ervan. In dit opzicht worden goederen welke worden verworven via financiële leasing eveneens beschouwd als investeringen in materiële vaste activa voorzover de ondernemingen zich ertoe verbinden de koopoptie uit te oefenen.

g) Zij creëren minstens tien banen in de zes maanden volgend op het opstarten van de bedrijfsactiviteiten en het jaarlijkse gemiddelde personeelsbestand wordt op dat niveau gehandhaafd vanaf dat tijdstip tot het belastingjaar waarin het recht om de vermindering van de belastinggrondslag toe te passen, vervalt.

[…]

i) Zij beschikken over een bedrijfsplan dat een periode van minstens vijf jaar bestrijkt.

3. […]

4. Het minimuminvesteringsbedrag waarnaar is verwezen onder f) en het minimumaantal te creëren banen waarnaar is verwezen onder g), zijn onverenigbaar met elk ander fiscaal voordeel ten gunste van de bedoelde investeringen of het scheppen van werkgelegenheid.

5. De bij dit artikel ingevoerde vermindering moet worden aangevraagd bij de belastingautoriteiten, die, nadat ze hebben nagegaan of aan de opgelegde voorwaarden is voldaan, de betrokken onderneming in kennis stellen van hun voorlopige goedkeuring die moet worden bevestigd door de Diputación Foral (deelregering) van Bizkaia.

[…]".

(8) De Commissie bevestigt dat de betrokken steun volgens de preambule van de genoemde Norma Foral erop gericht is de oprichting van nieuwe ondernemingen te bevorderen.

(9) De Commissie merkt op dat de bedoelde fiscale steunmaatregelen betrekking hebben op de positieve belastinggrondslag van de vennootschapsbelasting welke voortvloeit uit de uitoefening van de bedrijfsactiviteiten, vóór de compensatie van de negatieve belastinggrondslagen van de vorige belastingjaren. De begunstigden van de maatregelen zijn de ondernemingen die hun bedrijfsactiviteiten hebben opgestart sinds de datum van inwerkingtreding van de genoemde Normas Forales en die minstens 80 miljoen ESP (480 810 EUR) geïnvesteerd hebben in materiële vaste activa en minstens tien banen gecreëerd hebben. Voorts wijst de Commissie erop dat de begunstigde ondernemingen inzonderheid moeten beschikken over een bedrijfsplan dat minstens vijf jaar bestrijkt en hun activiteiten moeten aanvatten met een minimaal gestort kapitaal van 20 miljoen ESP (120 202 EUR).

(10) De Commissie wijst erop dat de steun bestaat uit een vermindering van de belastinggrondslag met respectievelijk 99 %, 75 %, 50 % en 25 %, gedurende vier opeenvolgende belastingjaren vanaf het eerste jaar waarin de belastinggrondslag van de ondernemingen positief is sinds het opstarten van de bedrijfsactiviteit.

(11) De Commissie stelt vast dat de betrokken belastingmaatregel niet bestemd is voor ondernemingen die bepaalde activiteiten uitoefenen of deel uitmaken van bepaalde sectoren aangezien elke activiteit of sector voor de maatregel in aanmerking komt. De maatregel is evenmin bestemd voor bepaalde categorieën ondernemingen, bijvoorbeeld KMO's, aangezien elke onderneming voor de maatregel in aanmerking kan komen voorzover zij voldoet aan de eerder genoemde voorwaarden.

(12) De Commissie stelt vast dat de vermindering van de belastinggrondslag van toepassing is vanaf het belastingjaar dat begint op 1 januari 1996. Wat de cumulering met andere steunmaatregelen betreft is bepaald dat de betrokken fiscale steunmaatregelen niet kunnen worden gecumuleerd met andere fiscale voordelen die eventueel kunnen worden toegestaan voor minimuminvesteringen of voor het scheppen van een minimumaantal banen.

([5]) Boletín Oficial de Bizkaia van 11.7.1996.
([6]) Alleen de passages welke relevant zijn voor de beoordeling van de steun, zijn weergegeven.

Niettemin is de cumulering van de fiscale steun met andere niet-fiscale steunmaatregelen, onder meer subsidies, voordelige leningen, garanties, participaties, enz. ten gunste van dezelfde investeringen niet uitgesloten. De potentiële cumulering met andere fiscale steunmaatregelen die om andere redenen worden toegekend, is evenmin uitgesloten. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn met fiscale steunmaatregelen in de vorm van een belastingkrediet.

(13) In haar beschikking houdende inleiding van de procedure heeft de Commissie erop gewezen dat de fiscale aard van de betrokken maatregelen voor de toepassing van de communautaire voorschriften inzake staatssteun niet relevant is aangezien artikel 87 van toepassing is op steunmaatregelen van de staten „in welke vorm ook". Niettemin heeft de Commissie benadrukt dat de betrokken maatregelen cumulatief moeten voldoen aan de hieronder besproken vier criteria van artikel 87, om als steun te worden aangemerkt.

(14) In de eerste plaats heeft de Commissie in dit stadium erop gewezen dat de verminderingen van de belastinggrondslag met 99 %, 75 %, 50 % en 25 % de begunstigden een voordeel bezorgen dat de lasten verlicht die zij normaal moeten dragen aangezien de normaliter geheven belasting gedeeltelijk wordt verminderd.

(15) In de tweede plaats was de Commissie in dit stadium van mening dat de genoemde verminderingen een verlies aan belastingopbrengsten meebrengen hetgeen derhalve neerkomt op het verbruik van staatsmiddelen in de vorm van fiscale uitgaven.

(16) De Commissie was in deze fase in de derde plaats van mening dat de vermindering van de belastinggrondslag de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt. Aangezien de begunstigden een economische activiteit uitoefenen die het voorwerp kan zijn van handel tussen lidstaten, versterkt de steun de positie van de begunstigden ten aanzien van andere, concurrerende ondernemingen in de intracommunautaire handel. Aldus wordt het handelsverkeer ongunstig beïnvloed. Bovendien wordt de rendabiliteit van de begunstigde ondernemingen verbeterd door de verbetering van het nettoresultaat (winst na belasting). Aldus kunnen zij concurreren met de ondernemingen die van de genoemde steunmaatregelen zijn uitgesloten.

(17) Ten slotte was de Commissie in deze fase van oordeel dat de betrokken vermindering van de belastinggrondslag specifiek of selectief is aangezien alleen bepaalde ondernemingen worden begunstigd. De voorwaarden waaronder de maatregelen worden toegekend sluiten met name ondernemingen welke zijn opgericht vóór de inwerkingtreding van de genoemde Normas Forales, medio 1996, van het voordeel uit alsook ondernemingen die minder dan 80 miljoen ESP (480 810 EUR) hebben geïnvesteerd, ondernemingen die minder dan tien banen hebben gecreëerd en ondernemingen waarvan het gestort kapitaal niet hoger is dan 20 miljoen ESP (120 202 EUR). Bovendien heeft de Commissie geoordeeld dat deze fiscale steun niet gerechtvaardigd is door de aard of de opzet van het stelsel.

(18) Anderzijds heeft de Commissie voorlopig geoordeeld dat de selectieve aard van het voordeel eveneens te wijten is aan de discretionaire bevoegdheid van de belastingautoriteiten. De betrokken maatregel wordt immers niet automatisch toegekend aangezien het door de begunstigde ingediende verzoek wordt onderzocht door de Diputación Foral van Vizcaya die vervolgens, in voorkomend geval, kan beslissen de betrokken steunmaatregel toe te kennen.

(19) Ten slotte heeft de Commissie in deze fase geoordeeld dat de vermindering van de belastinggrondslag een steunmaatregel is in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag en artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst aangezien hij cumulatief voldoet aan de volgende voorwaarden: hij houdt een voordeel in; hij wordt door de staat toegekend en met staatsmiddelen bekostigd; hij beïnvloedt het handelsverkeer tussen lidstaten en vervalst de mededinging door bepaalde ondernemingen te begunstigen.

(20) Aangezien de bedoelde fiscale steunmaatregelen evenmin onderworpen zijn aan de voorwaarde dat zij over drie jaar een bedrag van 100 000 EUR niet mogen overschrijden, heeft de Commissie in deze fase geoordeeld dat de maatregelen niet kunnen worden beschouwd als de-minimismaatregelen ([7]).

(21) De Commissie heeft erop gewezen dat de betrokken maatregelen, die niet onder de de-minimisregel vallen, van tevoren hadden moeten worden aangemeld overeenkomstig de verplichting van artikel 88, lid 3, van het Verdrag en artikel 62, lid 3, van de EER-overeenkomst. De Spaanse autoriteiten zijn evenwel deze verplichting niet nagekomen en de Commissie heeft derhalve voorlopig geoordeeld dat de maatregelen als onrechtmatig kunnen worden beschouwd.

(22) De Commissie heeft in deze fase geconcludeerd dat de betrokken fiscale regelingen niet voldoen aan de communautaire voorschriften inzake regionale steun, hoewel de betrokken maatregelen slechts worden toegekend voorzover een minimuminvestering wordt gerealiseerd en een minimumaantal banen wordt gecreëerd. Om die redenen heeft de Commissie voorlopig geoordeeld dat de steunmaatregelen geen investeringssteun noch werkgelegenheidssteun behelzen.

(23) De Commissie heeft daarentegen de fiscale steunmaatregelen in deze fase aangemerkt als exploitatiesteun. Zij bevrijden een onderneming immers van de lasten die zij had moeten dragen bij de normale uitoefening van haar dagelijks beheer of haar gebruikelijke activiteiten.

(24) De Commissie heeft erop gewezen dat regionale exploitatiesteun in beginsel verboden is. Niettemin kan bij wijze van uitzondering exploitatiesteun worden toegekend, meer bepaald in regio's die in aanmerking komen voor regionale afwijkingen, voorzover aan bepaalde voorwaarden is voldaan. De betrokken steunmaatregelen zijn echter niet aan dergelijke voorwaarden onderworpen. Om die reden heeft de Commissie in deze fase twijfels bij de verenigbaarheid van de betrokken fiscale steunmaatregelen met de voorschriften inzake regionale steun.

([7]) Zie punt 3.2 van de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf (PB C 213 van 19.8.1992) en de mededeling van de Commissie inzake de-minimissteun (PB C 68 van 6.3.1996).

(25) De vermindering van de belastinggrondslag, die niet sectoraal beperkt is, kan worden toegekend aan ondernemingen ten aanzien waarvan sectorale communautaire voorschriften gelden. De Commissie heeft in deze fase twijfels bij de verenigbaarheid van de maatregelen in geval de begunstigde deel uitmaakt van een sector waarvoor bijzondere communautaire voorschriften gelden.

(26) Ten slotte had de Commissie in deze fase twijfels bij de verenigbaarheid van de fiscale steunmaatregelen overeenkomstig de afwijkingen van artikel 87, leden 2 en 3, van het Verdrag. De maatregelen kunnen niet worden beschouwd als steunmaatregelen van sociale aard in de zin van artikel 87, lid 2, onder a); zij zijn niet gericht op het herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen in de zin van artikel 87, lid 2, onder b), en zij voldoen evenmin aan het bepaalde van artikel 87, lid 2, onder c), met betrekking tot bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland. Wat betreft de andere afwijkingen van artikel 87, lid 3, dan die onder a) en c) die hierboven reeds zijn genoemd, heeft de Commissie geoordeeld dat de betrokken steunmaatregelen niet gericht zijn op de bevordering van de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang of de opheffing van een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat in de zin van artikel 87, lid 3, onder b). De maatregelen vallen niet in het toepassingsgebied van artikel 87, lid 3, onder c), met betrekking tot „steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid (…) te vergemakkelijken" aangezien zij geen specificatie bevatten met betrekking tot de activiteiten van de begunstigde ondernemingen. Ten slotte zijn zij evenmin gericht op de bevordering van de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed in de zin van artikel 87, lid 3, onder d).

(27) De Commissie heeft de Spaanse autoriteiten niet alleen verzocht opmerkingen te maken in het kader van de procedure van artikel 88, lid 2, maar tevens gevraagd alle informatie te verstrekken die noodzakelijk is voor de beoordeling van de fiscale steunmaatregelen in de vorm van een vermindering van de belastinggrondslag ten gunste van recentelijk opgerichte ondernemingen in het Territorio Histórico de Vizcaya. De gevraagde relevante informatie behelst meer bepaald: kopieën van alle beslissingen tot vermindering van de belastinggrondslag, gegevens over de door elke begunstigde gedane investeringen, gecreëerde banen, maatschappelijk kapitaal, het bedrag van de vermindering die elke onderneming heeft genoten en het uit te keren saldo.

III. **OPMERKINGEN VAN DE SPAANSE AUTORITEITEN**

(28) De Spaanse autoriteiten hebben opmerkingen doen toekomen bij schrijven van hun Permanente Vertegenwoordiging van 2 december 1999. De Spaanse autoriteiten zijn in hoofdzaak van mening dat de betrokken vermindering van de belastinggrondslag geen staatssteun in de zin van artikel 87 van het Verdrag behelst maar een algemene maatregel is die niet onderworpen is aan de regels inzake steunmaatregelen van de staten. Bovendien wijzen zij erop dat de betrokken maatregel, die gericht is op de bevordering van investeringen, past in het kader van een economisch beleid dat door de regeringen vaak wordt gevoerd.

(29) Bovendien betogen zij dat de maatregel specifiek noch selectief is. Volgens de Spaanse autoriteiten geldt de maatregel voor alle sectoren en alle belastingplichtigen die aan de desbetreffende criteria voldoen, zodat de maatregel geenszins specifiek is. De algemene aard van de maatregel is evenmin „de facto" beperkt. Er is geen sprake van materiële specificiteit aangezien de voorwaarden 80 miljoen ESP te investeren en tien banen te creëren niet discriminerend maar objectief zijn en een gevolg zijn van de noodzaak de doelmatigheid van de maatregel te garanderen om aldus de beoogde doelstelling te bewerkstelligen.

(30) Anderzijds betwisten de Spaanse autoriteiten de discretionaire aard van de betrokken maatregelen aangezien de steunmaatregelen automatisch worden toegekend zodra is voldaan aan de genoemde objectieve voorwaarden. De Diputación Foral van Vizcaya gaat alleen na of alle voorwaarden zijn voldaan maar kan de maatregel niet wijzigen noch aan bijkomende voorwaarden onderwerpen. De procedure van het genoemde artikel 26, lid 5, voor de toekenning van de fiscale steunmaatregelen is evenmin discretionair. Volgens dit artikel „stellen de belastingdiensten de betrokken onderneming, in voorkomend geval, in kennis van de voorlopige goedkeuring die zal worden bevestigd door de Consejo de Gobierno de la Diputación Foral (provinciale overheid) van Vizcaya". De procedure moet echter in dusdanige zin worden geïnterpreteerd dat de toekenning zal plaatsvinden nadat is nagegaan of alle objectieve voorwaarden zijn vervuld. Om die reden is de uitdrukking „in voorkomend geval" niet discretionair.

(31) De Spaanse autoriteiten stellen tevens dat de vermindering van de belastinggrondslag van Vizcaya gebaseerd is op maatregelen die bestaan in andere lidstaten zoals Ierland, of op maatregelen van de Spaanse centrale overheid die dateren van 1993 ([8]). De Commissie heeft die maatregelen niet beschouwd als steunmaatregelen van de staten in de zin van artikel 87 van het Verdrag. Rekening houdend met de vergelijkbaarheid tussen de maatregelen van Vizcaya en die van de centrale overheid concluderen de Spaanse autoriteiten dat indien de ene maatregel niet specifiek is de andere dat evenmin is. Anderzijds wijzen de Spaanse autoriteiten erop dat de maatregelen van Vizcaya en die van de centrale overheid slechts een deel van de lidstaat bestrijken. Indien de Commissie van oordeel was dat de door de centrale overheid ingevoerde fiscale maatregelen niet specifiek waren, zou zij tot dezelfde conclusie moeten komen met betrekking tot de maatregelen van Vizcaya.

([8]) Ley 22/1993, de 29 de diciembre de 1993, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo (BOE de 31.12.1993). De maatregel behelst de vermindering van de belastinggrondslag voor vennootschappen met 95 % in de belastingjaren 1994 tot en met 1996 voor ondernemingen welke in 1994 zijn opgericht, minstens 15 miljoen ESP investeren en minstens drie en hoogstens 19 banen scheppen.

(32) Voorts betogen de Spaanse autoriteiten dat, zelfs indien de Commissie de maatregel als specifiek zou beschouwen, hij gerechtvaardigd is door de aard en de opzet van het stelsel, zoals is bepaald in de mededeling van de Commissie over de toepassing van de regels betreffende steunmaatregelen van de staten op maatregelen op het gebied van de directe belastingen op ondernemingen (98/C 384/03) ([9]). De betrokken maatregel is gerechtvaardigd door de aard en de opzet van het belastingstelsel aangezien de voorwaarden voor de toekenning ervan objectief en horizontaal zijn.

(33) De Spaanse autoriteiten betwisten eveneens dat de belastingvoorschriften niet in overeenstemming zouden zijn met de voorwaarden van de sectorale voorschriften, zoals door de Commissie wordt beweerd. Volgens de Spaanse autoriteiten moet de Commissie aangeven welke concrete voorwaarden worden geschonden door de bedoelde fiscale voorschriften. De Spaanse autoriteiten zijn van mening dat de toepassing van de voorschriften inzake regionale steunmaatregelen niet dienstig is omdat er in deze zaak geen sprake is van steunmaatregelen van de staten.

(34) De Spaanse autoriteiten betwisten eveneens het standpunt van de Commissie dat het handelsverkeer ongunstig beïnvloed zou zijn, omdat de begunstigde ondernemingen bedrijfsactiviteiten uitoefenen die het voorwerp kunnen zijn van handelsverkeer tussen lidstaten. Volgens de Spaanse autoriteiten kan die ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer niet op algemeen niveau worden vastgesteld, zoals de Commissie doet. Zij moet echter per geval worden vastgesteld aangezien de mogelijkheid bestaat dat het bedoelde handelsverkeer in sommige gevallen niet ongunstig beïnvloedt wordt. In andere gevallen kan het gaan om ondernemingen die actief zijn in sectoren die nog niet geliberaliseerd zijn of om ondernemingen die uitsluitend op lokale markten actief zijn. In al deze gevallen zou niet voldaan zijn aan een van de noodzakelijke voorwaarden om een overheidsmaatregel aan te merken als staatssteun.

(35) Ten aanzien van het standpunt van de Commissie dat de fiscale steunmaatregelen exploitatiesteun zouden behelzen, benadrukken de Spaanse autoriteiten dat het belastingvoordeel weliswaar voortvloeit uit de vermindering van de belastinggrondslag en niet uit de investering maar dat de maatregelen toch een investeringsbevorderend karakter behouden. Om die reden kunnen zij niet als exploitatiesteun worden aangemerkt.

(36) Rekening houdend met de voornoemde argumenten zijn de Spaanse autoriteiten van oordeel dat de Commissie de ingeleide procedure moet beëindigen met een beschikking waarin wordt geconcludeerd dat de betrokken fiscale maatregelen niet voldoen aan de criteria om als staatssteun te worden beschouwd.

(37) Voorts benadrukken de Spaanse autoriteiten dat de belastingautoriteiten, volgens de Spaanse belastingvoorschriften, slechts in bepaalde uitzonderlijke gevallen inlichtingen mogen verstrekken over de belastingplichtige. Het verstrekken van inlichtingen aan de Commissie behoort niet tot die uitzonderlijke gevallen. Om die reden verstrekten de Spaanse autoriteiten geen van de inlichtingen welke werden gevraagd in de beschikking houdende inleiding van de procedure.

([9]) PB C 384 van 10.12.1998, blz. 3.

IV. ANDERE DOOR DE COMMISSIE ONTVANGEN OPMERKINGEN

Opmerkingen van het autonoom gewest Castilla y León

(38) De Commissie wijst erop dat de onderstaande opmerkingen niet vooruitlopen op de vraag of de partijen die die opmerkingen hebben doen toekomen, kunnen worden beschouwd als belanghebbenden in de zin van artikel 88, lid 2, van het Verdrag.

(39) Het autonoom gewest Castilla y León wijst er in de eerste plaats op dat de betrokken fiscale maatregelen deel uitmaken van een reeks fiscale maatregelen welke zijn goedgekeurd door de Diputación Foral van Vizcaya en zowel op het niveau van de lidstaat als op communautair niveau werden betwist. In dit geval wijst het gewest erop dat artikel 26 houdende invoering van de fiscale maatregel waartegen de procedure werd ingeleid, werd vernietigd bij arrest nr. 718/1999 van het Tribunal Superior del País Vasco ([10]).

(40) Voorts wijst het autonoom gewest Castilla y León erop dat de betrokken fiscale maatregelen steunmaatregelen van de staten zijn aangezien zij cumulatief voldoen aan de vier criteria van artikel 87 van het Verdrag. Ter ondersteuning van dit argument worden in hoofdzaak dezelfde argumenten als in het besluit tot inleiding van de procedure aangehaald. Het autonoom gewest betoogt dat de maatregel eveneens selectief is wegens de discretionaire bevoegdheden van de autoriteiten ([11]). Het wijst voorts erop dat de betrokken fiscale maatregelen niet gerechtvaardigd zijn door de aard of de opzet van het belastingstelsel aangezien zij erop gericht zijn de oprichting van nieuwe ondernemingen te bevorderen.

(41) Voor het overige is het autonoom gewest Castilla y León van mening dat de betrokken fiscale maatregelen niet als verenigbaar kunnen worden beschouwd op grond van de afwijkingen van artikel 87. In diit verband wijst het erop dat de fiscale maatregelen exploitatiesteun behelzen omdat zij van bestendige aard zijn en geen verband houden met de verwezenlijking van een specifiek project. Exploitatiesteun kan evenwel slechts onder welbepaalde omstandgheden verenigbaar zijn in steungebieden in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag. Aangezien het Baskenland een steungebied is in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), kan de betrokken exploitatiesteun niet als verenigbaar worden beschouwd. Bovendien is ten aanzien van die maatregelen de aanmeldingsverplichting van artikel 88, lid 3, van het Verdrag niet nageleefd.

(42) Het autonoom gewest Castilla y León is derhalve van mening dat de fiscale maatregelen moeten worden beschouwd als staatssteun, als onrechtmatig wegens de niet-naleving van de aanmeldingsprocedure van artikel 88, lid 3, en als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

([10]) Arrest nr. 718/1999 van 30 september 1999.

([11]) Zie in dit opzicht het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 26 september 1996 in zaak C-241/94.

Opmerkingen van de regering van La Rioja

(43) De regering van La Rioja wijst erop dat de betrokken fiscale maatregelen staatssteun behelzen aangezien zij cumulatief voldoen aan de vier criteria van artikel 87 van het Verdrag. Daartoe baseert zij zich inzonderheid op het feit dat de vermindering van de belastinggrondslag ten doel en als gevolg heeft de begunstigde te bevrijden van een deel van de belastingdruk die anders op zijn winsten zou hebben gewogen. Derhalve bevat de vermindering een financieel voordeel voor de begunstigde ondernemingen dat bij ontstentenis van tegenprestaties ten gunste van de overheid, een verlies aan belastingopbrengsten inhoudt. Dit houdt in dat de economische activiteit van de begunstigden wordt bevoordeeld aangezien zij een concurrentievoordeel genieten ten aanzien van alle andere ondernemingen. Bovenop de materiële specificiteit in de vorm van de criteria inzake het maatschappelijk kapitaal (minstens 20 miljoen ESP), de investering (minstens 80 miljoen ESP) en het scheppen van banen (minstens tien banen), wijst de regering van La Rioja erop dat de discretionaire aard van de vermindering van de belastinggrondslag gedeeltelijk voortvloeit uit de mogelijkheid die de overheid heeft om de subsidiabele investeringen, de termijnen en de drempels vast te stellen en gedeeltelijk uit het feit dat de verlaging van de belastinggrondslag niet automatisch wordt toegekend.

(44) Anderzijds is de regering van La Rioja van mening dat de betrokken fiscale maatregel niet gerechtvaardigd kan worden door het bestaan van vijf belastingstelsels in Spanje. In dit verband herinnert zij eraan dat advocaat-generaal Saggio ([12]) van oordeel was dat de fiscale bevoegdheden van de autoriteiten in een bepaald gebied geen discriminaties ten gunste van de in dat gebied gevestigde ondernemingen rechtvaardigen. Bovendien zijn die maatregelen niet gerechtvaardigd door de aard noch door de opzet van het belastingstelsel van Vizcaya aangezien zij de verbetering van de concurrentiepositie van de begunstigde ondernemingen beogen. Bovendien wijst de regering van La Rioja erop dat de Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ([13]) deze fiscale maatregelen als buitensporig en ondoelmatig heeft beschouwd voor het bereiken van de doelstelling de economische activiteit te bevorderen omdat zij zijdelings het vrij verkeer van personen en goederen ongunstig kunnen beïnvloeden door de invoering van onaanvaardbare concurrentievoordelen.

(45) Kortom de regering van La Rioja is van mening dat de betrokken fiscale maatregelen niet als verenigbaar kunnen worden beschouwd op grond van de afwijkingen van artikel 87. Bovendien hebben de Spaanse autoriteiten de uit artikel 88, lid 3, van het Verdrag voortvloeiende verplichting de maatregelen aan te melden niet nageleefd.

(46) Aangezien niet is voldaan aan de aanmeldingsverplichting van artikel 88, lid 3, is de regering van La Rioja derhalve van mening dat de betrokken fiscale maatregelen moeten worden beschouwd als onrechtmatige staatssteun en als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

([12]) Conclusies in de gevoegde zaken C-400/97, C-401/97 en C-402/97 (prejudiciële vragen).

([13]) Arresten van 30 september 1999 en 7 oktober 1999 betreffende de betrokken fiscale maatregelen.

Opmerkingen van de Confederación Empresarial Vasca — Euskal Entrepresarien Konfederakuntza (Confebask)

(47) Confebask benadrukt in de eerste plaats de historische wortels van de huidige autonome fiscale bevoegdheid van het Territorio Histórico de Vizcaya. Ten aanzien van de grond van de zaak wijst Confebask voornamelijk op hetgeen volgt.

a) De vermeende vermindering van de belastingschuld: de Commissie is ten onrechte van mening dat er een belastingschuld zou bestaan waarvan de vermindering een verlies aan belastingopbrengsten inhoudt. Indien deze redenering correct zou zijn, zou elke belastingaftrek altijd een verlies aan belastingopbrengsten meebrengen ten aanzien van het bedrag dat normaal betaald had moeten worden. Confebask vraagt derhalve dat de Commissie haar standpunt zou herzien aangezien anders zou kunnen worden betoogd dat de belastingen op onrechtmatige wijze worden geharmoniseerd doordat een normaal bedrag wordt bepaald ten aanzien waarvan de mogelijke verliezen aan belastingopbrengsten moeten worden vastgesteld.

b) De ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer: volgens de Commissie verstoren de betrokken fiscale maatregelen het handelsverkeer voorzover de begunstigden activiteiten uitoefenen die het voorwerp zijn van handelsverkeer. De verschillen tussen de belastingstelsels houden echter altijd een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in. Om de ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer vast te stellen zou de Commissie derhalve het gehele belastingstelsel moeten onderzoeken en niet specifieke bepalingen. Confebask benadrukt in dit verband dat de belastingdruk in het Baskenland volgens een studie hoger is dan in de rest van Spanje. De Commissie zou moeten uitleggen waarom die specifieke maatregelen het handelsverkeer ongunstig beïnvloeden en andere belastingverschillen niet. Indien een dergelijke ongunstige beïnvloeding zou bestaan, zou zij in elk geval slechts kunnen worden opgeheven door de methode van de harmonisatie en niet door die van de steunmaatregelen van de staten.

c) De selectieve aard van de steunmaatregelen: Confebask is van mening dat de selectieve aard van de fiscale maatregelen dient te worden beoordeeld als een machtigingsregeling die de belastingautoriteiten de bevoegdheid verleent later een concreet voordeel toe te kennen, dan wel als een regel die het fiscaal voordeel rechtstreeks toekent zonder dat een later uitvoeringsbesluit noodzakelijk is. De Commissie gebruikt evenwel een argument dat past in de eerste context en een ander dat past in de tweede. Rekening houdend met de alternatieve aard van die contexten zou de Commissie moeten uitleggen in welke context de betrokken fiscale maatregelen horen aangezien het inconsistent zou zijn beide te trachten te gebruiken.

— Confebask betwist de benadering waarbij de fiscale maatregelen worden beschouwd als machtigingsregels aangezien de vermindering automatisch wordt toegekend en de autoriteiten derhalve geen discretionaire bevoegdheid hebben. De autoriteiten gaan slechts na of de gegadigde voldoet aan de voorwaarden om voor de steunmaatregelen in aanmerking te komen. Indien de betrokken fiscale maatregelen worden beschouwd als machtigingsregels op grond waarvan vervolgens steun kan worden verleend, zou de huidige procedure daarenboven zinloos zijn voorzover de

regels worden betwist en niet de concrete toepassingen. Volgens de eerste paragraaf van de brief van de Commissie aan de lidstaten ([14]) wordt een algemene bepaling die voordelen toekent slechts als een steunmaatregel beschouwd „zodra het wetgevende mechanisme op grond waarvan de steun zonder nadere formaliteiten kan worden verleend, tot stand is gebracht". De machtigingsregel kan, omwille van de abstracte aard ervan, echter niet als een steunmaatregel worden beschouwd en kan dientengevolge niet worden getoetst op grond van de gevolgen die hij sorteert voor de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten.

— Ten aanzien van de beoordeling van de fiscale maatregelen als regels waarbij rechtstreeks steun wordt verleend, wijst Confebask erop dat volgens de punten 17, 19 en 20 van de genoemde mededeling (98/C 384/03) een fiscale maatregel specifiek en derhalve een steunmaatregel kan zijn wanneer hij uitsluitend gericht is op overheidsbedrijven, bepaalde vormen van ondernemingen of op ondernemingen in een bepaalde regio. De betrokken fiscale maatregelen vertonen echter geen van die kenmerken en hebben zelfs geen territoriale specificiteit aangezien zij van toepassing zijn op het gehele grondgebied waarvoor de regionale autoriteiten die de maatregel hebben ingevoerd, bevoegd zijn. Met betrekking tot de specificiteit van de drempels (20 miljoen ESP kapitaal, 80 miljoen ESP investeringen, tien gecreëerde banen) is Confebask van mening dat het gebruik van objectieve drempels gebruikelijk is bij nationale en communautaire fiscale voorschriften. Bovendien wijst Confebask op verschillende arresten van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en beschikkingen van de Commissie waarin tot dusver nooit is geoordeeld dat het bestaan van drempels een specificiteit meebrengt. Bovendien erkent de Commissie zelf in punt 14 van de voornoemde mededeling dat het feit dat sommige sectoren meer dan andere profiteren niet automatisch inhoudt dat de maatregelen specifiek zijn.

— Anderzijds beweert Confebask dat de vermindering van de belastinggrondslag van Vizcaya niets anders is dan de aanpassing van een maatregel van 1993 (welke eerder werd vermeld in de opmerkingen van de Spaanse autoriteiten) van de Spaanse centrale autoriteiten. Bovendien beweert Confebask dat de regels, met uitzondering van de drempels, identiek zijn. Derhalve wordt het effect dat de vermindering van de belastinggrondslag van Vizcaya heeft op de mededinging, opgeheven doordat in de gebieden die grenzen aan de Baskische provincies fiscale voordelen gelden ten gunste van recentelijk opgerichte ondernemingen. Indien de vermindering een effect zou hebben op de mededinging, moet dit een gevolg zijn van de genoemde maatregelen van de Spaanse centrale autoriteiten aangezien die maatregelen een hoger aantal begunstigden kunnen bereiken. Voorts wijst Confebask op het bestaan van vergelijkbare maatregelen in andere lidstaten zonder dat de Commissie daartegen een procedure heeft ingeleid en zonder dat zij door de groep Primarolo zijn opgenomen in de lijst van de schadelijke maatregelen. In dit verband wijst Confebask erop dat er in Frankrijk sinds 1994 vrijstellingen en verminderingen van de vennootschapsbelasting bestaan welke gelden voor een periode van vijf jaar (tien jaar in bepaalde regio's, en in Corsica zijn er nog gunstiger regelingen) ten gunste van recentelijk opgerichte ondernemingen. In Luxemburg bestaat er een vermindering van de vennootschapsbelasting met 25 % die geldt voor een periode van acht jaar. In Zuid-Italië worden ondernemingen gedurende tien jaar vrijgesteld van lokale inkomsten- en vennootschapsbelasting (Irpeg en Ilor). In Portugal geldt gedurende zeven à tien jaar een vermindering van de vennootschapsbelasting met 25 %. Alles wijst derhalve erop dat de vermindering van de belastinggrondslag in Vizcaya geen uitzonderlijk stelsel is dat duidt op specificiteit. Het betreft daarentegen een stelsel dat wijd verbreid is in de lidstaten.

d) Het belang van de rechtszekerheid: Confebask betoogt dat de beginselen van het gewettigd vertrouwen, het verbod op arbitraire beslissingen van de instellingen, de rechtszekerheid en de evenredigheid in het gedrang worden gebracht doordat de Commissie de belastingvermindering als onrechtmatige steun aanmerkt nadat zij de Baskische belastingregeling bij beschikking van 1993 als rechtmatig had beschreven. De Commissie kan weliswaar haar standpunt wijzigen voor de toekomstige zaken maar niet voor zaken uit het verleden.

e) De onverenigbaarheid met de gemeenschappelijke markt: indien de fiscale maatregelen worden beschouwd als machtigingsregels, kan de verenigbaarheid ervan volgens Confebask niet worden beoordeeld zolang geen steun wordt verleend via een besluit van de overheid. De procedure zou zinloos zijn, en per definitie ongeschikt om tot een conclusie te leiden inzake de verenigbaarheid van de steunmaatregelen. Indien de fiscale maatregelen worden beschouwd als voorschriften voor directe steunverlening, moeten de maatregelen, overeenkomstig de beschikkingenpraktijk van de Commissie en de rechtsspraak van het Hof, op een bepaalde sector zijn gericht om de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt te kunnen toetsen. Bovendien zouden enerzijds de algemene belastingdruk waaraan de ondernemingen onderworpen zijn en anderzijds de referentiebelastingdruk moeten worden vastgesteld. Ten slotte zou deze benadering leiden tot de absurde conclusie dat elke belastingdruk die lager is dan de hoogste belastingdruk van de onderscheiden lidstaten, als staatssteun zou worden aangemerkt. Anderzijds betwist Confebask ook het argument van de Commissie volgens hetwelk de betrokken fiscale maatregelen onverenigbaar zijn omdat zij geen specifieke bepalingen bevatten voor sectorale steun, regionale steun, steun voor grote investeringen, enz., op grond van het feit dat fiscale voorschriften immers geen dergelijke verduidelijkingen kunnen noch mogen bevatten. Volgens het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen ([15]) moet de Commissie in haar beschikkingen duidelijk aangeven welke de ongunstige gevolgen voor de mededinging zijn en daarbij het daadwerkelijke effect van de onderzochte maatregelen vaststellen. Derhalve kan de onverenigbaarheid

([14]) Brief van de Commissie aan de lidstaten van 30 oktober 1985

([15]) Arrest van het Hof van Justitie van 14 september 1994 in de gevoegde zaken C-278/92, C-279/92 en C-280/92, Spanje/Commissie, Jurisprudentie 1994, blz. I-4103.

niet in abstracte situaties welke eigen zijn aan een belastingstelsel, worden vastgesteld aangezien aldus alle verschillen tussen belastingstelsels noodzakelijkerwijze steunmaatregelen zouden worden. Dientengevolge wijst Confebask er nogmaals op dat er geen sprake is van een normale belastingschuld die door de betrokken fiscale maatregel wordt verminderd.

f) Derhalve verzoekt Confebask de Commissie de procedure te beëindigen met een beschikking waarin wordt verklaard dat de betrokken fiscale maatregelen sporen met het Gemeenschapsrecht.

(48) Er werd geen rekening gehouden met de bijkomende opmerkingen van Confebask die de Commissie werden toegezonden bij schrijven van 29 december 2000, dat op 3 januari 2001 werd ingeschreven, omdat zij de Commissie bereikten na het verstrijken van de uiterste datum ([16]). Bovendien wijst de Commissie erop dat Confebask niet had verzocht om een verlenging van de bedoelde termijn op grond van artikel 6, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag ([17]).

Opmerkingen van het Colegio Vasco de Economistas — Ekonomilarien Euskal Elkargoa en de Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao — Bilboko Erkataritza Ganbera („CVE en CCB")

(49) CVE en CCB zijn van mening dat de belastingstelsels van de onderscheiden Baskische provincies niet voldoen aan het specificiteitscriterium van artikel 87, lid 1, van het Verdrag omdat zij slechts van toepassing zijn in een deel van de lidstaat. Ter ondersteuning van dit argument betogen CVE en CCB dat de praktijk van de Commissie waarbij een fiscale maatregel als specifiek wordt aangemerkt wanneer hij van toepassing is in een deel van de lidstaat, slechts bruikbaar is wanneer er slechts één belastingstelsel bestaat. Die benadering is evenwel niet pertinent wanneer er binnen dezelfde lidstaat verschillende belastingstelsels bestaan. Bovendien is de benadering strijdig met de samenhang van het Spaanse belastingstelsel dat in wezen uit verschillende stelsels bestaat. Elk stelsel is immers uitsluitend van toepassing op een deel van het grondgebied en is aldus geen regionaal stelsel maar het enige vigerende stelsel op dat grondgebied. Bovendien leiden de verliezen aan belastingopbrengsten welke het gevolg zijn van bepaalde fiscale maatregelen niet tot overdrachten van de centrale regering. Zij moeten daarentegen gecompenseerd worden door een verhoging van andere belastingopbrengsten of door een vermindering van de overheidsuitgaven. Bovendien mag de specifieke aard van het Spaanse belastingstelsel niet leiden tot een bestraffing ingevolge de toepassing van het Gemeenschapsrecht. Voorts moeten de eventuele concurrentieverstoringen welke worden teweeggebracht door het bestaan van vijf belastingstelsels, worden aangepakt via communautaire voorschriften inzake fiscale harmonisatie.

(50) CVE en CCB sluiten evenwel niet uit dat de Diputaciones Forales bij de uitoefening van hun fiscale autonomie fiscale maatregelen kunnen aannemen die in het toepassingsgebied van artikel 87, lid 1, van het Verdrag vallen. In het onderhavige geval zijn CVE en CCB evenwel van mening dat de vermindering van de belastinggrondslag niet in het toepassingsgebied van dit artikel valt aangezien de vermindering slechts voldoet aan het criterium van de bekostiging via staatsmiddelen. Zij vervalst de mededinging daarentegen niet doordat de uitkering ervan impliceert dat er een positieve belastinggrondslag bestaat. Bovendien kan het bedrag ervan niet a priori worden vastgesteld aangezien bijvoorbeeld geen steun wordt uitgekeerd wanneer geen winst wordt gemaakt. Hetzelfde geldt ten aanzien van de eventuele ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer. Een dergelijke beïnvloeding moet immers afzonderlijk worden vastgesteld en een mogelijke ongunstige beïnvloeding volstaat niet. Voor het overige gaan CVE en CCB na of de specificiteit een gevolg is van de drempels die gelden om voor de belastingvermindering in aanmerking te komen, dan wel voortvloeit uit de discretionaire bevoegdheid van de Diputación Foral om de vermindering toe te kennen. In dit opzicht zijn CVE en CCB van mening dat met de drempels geen specificiteit is gemoeid aangezien zij objectief en niet-discriminerend zijn. De toekenning van de belastingvermindering houdt niet in dat een discretionaire bevoegdheid wordt uitgeoefend maar betekent slechts dat wordt nagegaan of aan alle voorwaarden is voldaan.

(51) CVE en CCB concluderen dat de vermindering van de belastinggrondslag, die een algemene maatregel is welke is vastgesteld in het kader van de fiscale bevoegdheden van de betrokken provincies, niet in de werkingssfeer van artikel 87 van het Verdrag valt.

Opmerkingen van de Círculo de Empresarios Vascos en de Asociación Profesional de Asesores Fiscales de la Comunidad del País Vasco („CEV en APCPV")

(52) Aangezien die verenigingen ieder afzonderlijk vergelijkbare en zelfs identieke opmerkingen hebben ingediend is de onderstaande samenvatting gemeenschappelijk.

(53) CEV en APCPV betwisten de beoordeling van de Commissie volgens welke de vermindering van de belastinggrondslag specifiek of selectief is omdat ondernemingen die werden opgericht vóór de inwerkingtreding van de vermindering, en bestaande ondernemingen ervan zijn uitgesloten en omdat kwantitatieve drempels worden gebruikt. Fiscale voorschriften gelden altijd vanaf de datum van inwerkingtreding en een retroactieve toepassing ervan is uitzonderlijk. Aangezien de maatregel gericht is op het bevorderen van investeringen, is het logisch dat de belastingvermindering beperkt wordt tot nieuwe ondernemingen. De drempels blijken objectief te zijn en bovendien vaak te worden gebruikt op fiscaal gebied. Met betrekking tot de instemming van de Diputación Foral welke noodzakelijk is voor de toepassing van de vermindering van de belastinggrondslag, wijst alles erop dat het een voorafgaande controle betreft die erop gericht is na te gaan of alle voorwaarden zijn voldaan. Zodra die controle is uitgevoerd, vindt de toekenning automatisch plaats.

([16]) Opmerkingen konden worden ingediend gedurende een periode van een maand vanaf de datum van de publicatie in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*, meer bepaald 26 februari 2000.

([17]) PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

(54) Wat de ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer betreft, benadrukken CEV en APCPV dat dit per geval moet worden vastgesteld in tegenstelling tot de algemene analyse die door de Commissie is verricht. Er kunnen bijvoorbeeld begunstigden zijn die alleen voor de lokale markten produceren. In dusdanig geval wijzigen de fiscale maatregelen het intracommunautaire handelsverkeer niet. Hetzelfde geldt voor de mededinging. Bovendien kan de vermindering van de belastinggrondslag ten gunste van ondernemingen die actief zijn op nog niet-geliberaliseerde markten, de mededinging niet vervalsen. Bovendien kan het verlies aan belastingopbrengsten niet worden beoordeeld indien slechts één maatregel, meer bepaald de vermindering van de belastinggrondslag, in aanmerking wordt genomen en abstractie wordt gemaakt van de algemene belastingdruk. In dit verband wijzen CEV en APCPV erop dat de algemene belastingdruk in het Baskenland hoger is dan in de rest van Europa.

(55) CEV en APCPV zijn van mening dat de vermindering van de belastinggrondslag gerechtvaardigd zou zijn door de aard en de opzet van het stelsel hoewel de Commissie, ondanks de eerdere opmerkingen, van mening blijft dat die vermindering specifiek is. CEV en APCPV baseren hun standpunt op het feit dat de fiscale maatregel van toepassing is op alle ondernemingen ongeacht hun activiteit. Bovendien is de maatregel noodzakelijk voor de werking en de doelmatigheid van het stelsel aangezien de ongelijkheid van een maatregel slechts kan worden beoordeeld door de maatregel te plaatsen in het stelsel en na te gaan of dit leidt tot een lagere belastingdruk. Bovendien spoort de fiscale maatregel met het gelijkheidsbeginsel aangezien nieuwe ondernemingen zich niet in dezelfde situatie bevinden als bestaande ondernemingen.

(56) CEV en APCPV vragen de Commissie bij de beoordeling van de maatregel met het volgende rekening te houden: het bestaan van vergelijkbare maatregelen in andere lidstaten (bijvoorbeeld Ierland), het bestaan van vergelijkbare door de Spaanse centrale autoriteiten in 1993 ingevoerde maatregelen, de toepassing van de betrokken vermindering van de belastinggrondslag op het gehele Spaanse grondgebied. In dit verband wijzen CEV en APCPV erop dat de Commissie tot dusver nooit heeft geoordeeld dat die maatregelen in de werkingssfeer van artikel 87 van het EG-Verdrag zouden vallen. Anderzijds betwisten CEV en APCPV dat de betrokken fiscale maatregelen exploitatiesteun zouden behelzen aangezien exploitatiesteun niet van toepassing is op nieuwe bedrijven maar op het kunstmatig in stand houden van bestaande bedrijven. Bovendien zijn CEV en APCPV van mening dat de Commissie met de inleiding van de procedure tegen de vermindering van de belastinggrondslag een fiscale harmonisatie beoogt. Daartoe gebruikt zij de artikelen 87 en 88 van het Verdrag en aldus misbruikt zij haar bevoegdheden.

(57) Rekening houdend met het voorgaande concluderen CEV en APCPV dat de vermindering van de belastinggrondslag niet in de werkingssfeer van artikel 87 van het Verdrag valt.

V. MEDEDELING VAN DE OVERIGE OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN AAN SPANJE

(58) Bij schrijven van 18 mei 2000 aan de Permanente Vertegenwoordiging van Spanje heeft de Commissie krachtens artikel 6, lid 2, van genoemde Verordening (EG) nr. 659/1999 de overige opmerkingen van de eerder genoemde belanghebbenden aan Spanje medegedeeld en de lidstaat uitgenodigd binnen een maand vanaf de dagtekening van de brief te reageren. Spanje heeft niet gereageerd op de bedoelde opmerkingen.

VI. BEOORDELING VAN DE STEUN

VII. HET KARAKTER VAN STAATSSTEUN

(59) De Commissie wijst erop dat de fiscale aard van de betrokken maatregelen van geen belang is voor de toepassing van de communautaire voorschriften inzake staatssteun aangezien artikel 87 van het Verdrag van toepassing is op steunmaatregelen van de staten „in welke vorm ook". Niettemin benadrukt de Commissie dat de betrokken maatregelen cumulatief moeten voldoen aan de hieronder uiteengezette vier criteria van artikel 87 om als steunmaatregel te worden aangemerkt.

(60) In de eerste plaats moet de maatregel de begunstigden een voordeel bezorgen dat de lasten verlicht die zij normaal moeten dragen. Dit voordeel kan worden verkregen via verschillende vormen van verlaging van de belastingdruk van de onderneming en inzonderheid via een volledige of gedeeltelijke vermindering van het belastingbedrag. De vermindering van de belastinggrondslag met 99 %, 75 %, 50 % en 25 % voldoet aan dit criterium aangezien zij de belastingdruk van de begunstigde ondernemingen vermindert met een bedrag dat gelijk is aan de uitkomst van de toepassing van het belastingtarief op de genoemde verminderingen. Zonder die vermindering van de belastinggrondslag zou de begunstigde onderneming belasting moeten betalen over de volledige belastinggrondslag. De vermindering van de grondslag houdt aldus een uitzondering in op het algemeen toepasselijke belastingstelsel.

(61) In de tweede plaats is de Commissie van oordeel dat de genoemde vermindering van de belastinggrondslag een verlies aan belastingopbrengsten meebrengt en derhalve overeenkomt met het verbruik van staatsmiddelen in de vorm van fiscale uitgaven. Dit criterium is gelijkelijk van toepassing op de steunmaatregelen welke worden toegekend door regionale en lokale lichamen van de lidstaten ([18]). Anderzijds kan de staat optreden via wettelijke en bestuursrechtelijke fiscale voorschriften dan wel via de praktijk van de belastingautoriteiten. In het onderhavige geval verloopt het optreden van de staat via de Diputación Foral van Vizcaya en neemt de vorm aan van een wetsbepaling.

(62) Ten aanzien van het argument dat in bepaalde opmerkingen van derde belanghebbenden te berde is gebracht en volgens hetwelk de vermindering van de belastinggrondslag met 99 %, 75 %, 50 % en 25 % verkeerdelijk wordt beschouwd als een verlies aan belastingopbrengsten in vergelijking met het normale verschuldigde bedrag (door de Commissie vastgesteld), dient erop te worden gewezen dat het normale belastingniveau voortvloeit uit het betrokken belastingstelsel en niet uit een

([18]) Arrest van het Hof van Justitie van 14 oktober 1987 in zaak 248/84, Duitsland/Commissie, Jurisprudentie 1987, blz. 4013.

besluit van de Commissie. Bovendien moet worden gewezen op het bepaalde onder het tweede streepje van de eerste paragraaf van punt 9 van de genoemde mededeling (98/C 384/03) dat als volgt luidt: „In de eerste plaats moet de maatregel de begunstigden een voordeel verschaffen dat de lasten verlicht die zij normaal moeten dragen. Een dergelijk voordeel kan worden verschaft door een vermindering van de belastingdruk voor de onderneming in verschillende vormen, met name: […] door een volledige of gedeeltelijke vermindering van het belastingbedrag (vrijstelling, belastingkrediet enz.)". Het belastingvoordeel dat de gedeeltelijke vermindering met 99 %, 75 %, 50 % en 25 % van de belastinggrondslag meebrengt, voldoet aan dit criterium. Derhalve is deze opmerking niet gefundeerd.

(63) In de derde plaats moet de maatregel de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden. In dit verband zij erop gewezen dat volgens een verslag ([19]) over de buitenlandse afhankelijkheid van de Baskische economie in het tijdvak 1990-1995, de uitvoer naar het buitenland ([20]) steeg, niet alleen in absolute termen maar ook in relatieve termen, ten nadele van de uitvoer naar de rest van Spanje. De buitenlandse markt verving derhalve gedeeltelijk de markt van de rest van Spanje. Volgens een ander statistisch verslag ([21]) over de buitenlandse handel van het Baskenland, zou de „uitvoerquote" (verhouding tussen uitvoer en bruto binnenlands product) van de Baskische economie 28,9 % bedragen en hoger zijn dan die van Duitsland en de andere Europese landen waarvan de exportquote ongeveer 20 % bedraagt. Volgens dit verslag vertoonde de Baskische handelsbalans in de periode 1993-1998 een duidelijk overschot. Met name in 1998 stond er tegenover elke 100 ESP aan invoer, 144 ESP aan uitvoer. De Baskische economie is derhalve zeer open en op export gericht. Gezien die kenmerken van de Baskische economie is het duidelijk dat de begunstigden economische activiteiten uitoefenen die het voorwerp kunnen zijn van handelsverkeer tussen lidstaten. Derhalve versterkt de steun de positie van de begunstigde ondernemingen ten aanzien van hun concurrenten in het intracommunautaire verkeer. Aldus wordt het handelsverkeer ongunstig beïnvloed. Bovendien wordt de rendabiliteit van de begunstigde ondernemingen verhoogd door de toename van hun nettoresultaat (winst na belasting). Aldus kunnen zij ondernemingen die niet in aanmerking komen voor deze fiscale steunmaatregelen, beconcurreren.

(64) Aangezien de in deze zaak onderzochte belastingvoorschriften algemeen en abstract zijn, wijst de Commissie erop dat het onderzoek van de bedoelde ongunstige beïnvloeding alleen kan worden gevoerd op dit algemene en abstracte niveau zonder dat die ongunstige beïnvloeding kan worden aangetoond op een bepaalde markt, in een bepaalde sector of ten aanzien van een bepaald product zoals wordt beweerd in bepaalde eerder genoemde opmerkingen van belanghebbenden. Dit standpunt is bevestigd in een vaste rechtspraak van het Hof van Justitie ([22]).

(65) Wat betreft de opmerking volgens welke de ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer door de Commissie moet worden beoordeeld op grond van een vergelijking van het geheel van belastingstelsels, wijst de Commissie erop dat de concurrentieverstoringen welke het voorwerp zijn van de onderhavige procedure op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag, het gevolg zijn van een afwijkende norm die bepaalde ondernemingen begunstigt (meer bepaald recent opgerichte ondernemingen) ten aanzien van de andere ondernemingen van de lidstaat; het betreft geen potentiële verstoringen van de mededinging die te wijten zijn aan verschillen tussen de belastingstelsels van de lidstaten die in voorkomend geval in de werkingssfeer van de artikelen 93 tot en met 97 van het Verdrag kunnen vallen.

(66) Met betrekking tot de specifieke aard die de steunmaatregelen moeten hebben, is de Commissie van mening dat de vermindering van de belastinggrondslag specifiek of selectief is in die zin dat zij bepaalde ondernemingen ten goede komt aangezien de voorwaarden voor het verlenen van de steun ondernemingen die vóór de inwerkingtreding van de bedoelde Norma Foral zijn opgericht, ondernemingen waarvan de investeringen lager zijn dan 80 miljoen ESP (480 810 EUR), ondernemingen waarvan het gestort kapitaal niet hoger is dan 20 miljoen ESP (120 202 EUR) en ondernemingen die minder dan tien banen creëren, van het voordeel uitsluiten. In dit verband herinnert de Commissie eraan dat volgens het vijfde verslag over de onderneming in Europa ([23]) het aantal ondernemingen die minder dan tien of helemaal geen werknemers in dienst hadden 16 767 000 bedroeg of 92,89 % ([24]) van het totaal. In Spanje was dit percentage nog hoger en bedroeg het ongeveer 95 % ([25]). Deze percentages zijn waarschijnlijk nog veel hoger voor de nieuwe ondernemingen aangezien een onderneming gewoonlijk begint met een personeelsbestand dat

([19]) „La dependencia exterior vasca en el período 1990-1995" van de heer Paxti Garrido Espinosa en mevrouw María Victoria García Olea, gepubliceerd door het Bureau voor de statistiek van de Baskische regering, Euskal Estatistika-Erakundea/Instituto Vasco de Estadística, (Eustat).

([20]) De uitvoer naar het buitenland vertegenwoordigde 28,5 % van de totale uitvoer (inclusief de uitvoer naar de rest van Spanje) in 1990 en in 1995 vertegenwoordigde die uitvoer 40,8 %.

([21]) „Estadística de Comercio Exterior para la Comunidad Autónoma de Euskadi en el año 1998", opgesteld door Eustat.

([22]) Arrest van het Hof van Justitie van 17 juni 1999 in zaak C-75/97 („Maribel"), België/Commissie, punten 48 en 51; arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 15 juni 2000 in zaak T-298/97, Alzetta, Mauro en anderen/Commissie, punten 80 en 82; conclusies van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo van 17 mei 2001 in zaak C-310/99 Italië/Commissie, punten 54 en 55 en conclusies van advocaat-generaal Saggio van 27 januari 2000 in zaak C-156/98 Duitsland/Commissie, punt 31. In dit opzicht dient erop te worden gewezen dat het in het kader van een algemene steunregeling volstaat via een ex-antebeoordeling vast te stellen dat de regeling redelijkerwijze kan worden geacht dergelijke gevolgen mee te brengen om te kunnen bepalen dat de regeling gevolgen heeft voor het handelsverkeer. Indien de positie van een onderneming (of zoals in onderhavige zaak een onbepaald aantal ondernemingen) versterkt wordt door een steunregeling, kan deze gunstige behandeling in beginsel de mededinging tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

([23]) Ondernemingen in Europa, Vijfde verslag, Eurostat.

([24]) Op grond van gegevens in de tabel op blz. 31 van het voornoemde verslag.

([25]) Op grond van gegevens in de tabel op blz. 224 van het voornoemde verslag.

toeneemt naarmate de onderneming zich consolideert en op kruissnelheid komt. Dat was het geval in Spanje in 1995 toen dit percentage nog veel hoger was en ongeveer 98 % bedroeg ([26]). Derhalve wijst alles erop dat één van de voorwaarden om voor de steun in aanmerking te komen op zich voornamelijk inhoudt dat de meeste ondernemingen zijn uitgesloten. Overigens verhindert de objectieve aard van de genoemde drempel niet, zoals in sommige opmerkingen van belanghebbenden wordt beweerd, dat de maatregel selectief is en de ondernemingen uitsluit die niet aan de betrokken voorwaarden voldoen.

(67) Wat de mogelijke discretionaire bevoegdheid van de belastingautoriteiten betreft, stelt de Commissie vast dat de betrokken steun niet automatisch wordt verleend. Het door de begunstigde ingediende verzoek wordt eerst onderzocht door de Diputación Foral van Vizcaya die vervolgens, na dit onderzoek, de betrokken maatregel in voorkomend geval kan toekennen. Volgens de Spaanse autoriteiten zou daarbij uitsluitend worden nagegaan of aan alle voorwaarden is voldaan. Zij leggen evenwel niet uit waarom die toetsing van tevoren moet plaatsvinden en niet achteraf zoals gebruikelijk is bij het beheer van de belastingopbrengsten.

(68) Met betrekking tot het bestaan van fiscale maatregelen in de vorm van een vermindering van de belastinggrondslag in andere lidstaten welke door de Commissie niet als specifiek werden beschouwd hoewel zij op nieuwe ondernemingen zijn gericht, hetgeen volgens bepaalde opmerkingen van belanghebbenden aan de oorsprong zou liggen van een gewettigd vertrouwen ten aanzien van de fiscale steunmaatregelen ten gunste van nieuwe ondernemingen, wijst de Commissie erop dat de regelingen die in sommige opmerkingen van belanghebbenden zijn genoemd, verschillen van de betrokken vermindering van de belastinggrondslag. In de veronderstelling dat sommige regelingen vergelijkbaar zouden zijn en de Commissie daarop niet heeft gereageerd, zou het bovendien niet gerechtvaardigd zijn deze verkeerde benadering voort te zetten in het onderhavige geval. In dit opzicht dient erop te worden gewezen dat, volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie, een lidstaat zich ter rechtvaardiging van een eventuele schending van een uit het Verdrag voortvloeiende verplichting in verband met het verbod van artikel 92 niet kan beroepen op het feit dat andere lidstaten die verplichting evenmin nakomen; dat de gevolgen van meerdere distorsies van de mededinging in het handelsverkeer tussen de lidstaten elkaar niet opheffen, doch juist een cumulatief effect hebben, waardoor de nadelige uitwerking ervan op de gemeenschappelijke markt nog wordt versterkt ([27]).

(69) Met betrekking tot de in bepaalde opmerkingen van belanghebbenden te berde gebrachte vraag of het gaat om een machtigingsvoorschrift dan wel een voorschrift houdende rechtstreekse steunverlening, wijst de Commissie in het onderhavige geval erop dat de voorschriften waarbij de vermindering van de belastinggrondslag werd ingevoerd, het karakter van een steunregeling hebben. Zij baseert zich bij haar beoordeling op het bepaalde van artikel 1, onder d), van de voornoemde Verordening (EG) nr. 659/1999 waarin het begrip steunregeling als volgt is gedefinieerd: „Elke regeling op grond waarvan aan ondernemingen die in de regeling op algemene en abstracte wijze zijn omschreven, individuele steun kan worden toegekend zonder dat hiervoor nog uitvoeringsmaatregelen vereist zijn, […]". Het feit dat het om een steunregeling zou gaan, loopt niet vooruit op de vraag of er al dan niet sprake is van discretionaire bevoegdheid bij de tenuitvoerlegging van de regeling, zoals in bepaalde opmerkingen van belanghebbenden is beweerd. De discretionaire bevoegdheid bij de toekenning van de steunmaatregelen zal afhangen van de concrete kenmerken van de regeling. Bovendien wijst de Commissie erop dat het bij ontstentenis van andere specificiteitselementen volstaat dat de belastingautoriteiten over een zekere beoordelingsmarge beschikken om vast te stellen dat een fiscale maatregel elementen van steun bevat.

(70) Met betrekking tot de rechtvaardiging van de vermindering van de belastinggrondslag wegens de aard of de opzet van het belastingstelsel, benadrukt de Commissie dat het van belang is te weten of de betrokken fiscale maatregelen beantwoorden aan de inherente doelstellingen van het belastingstelsel dan wel gericht zijn op andere, weliswaar legitieme doelstellingen die vreemd zijn aan het belastingstelsel. Het komt evenwel ([28]) de lidstaat toe de interne logica van het belastingstelsel vast te stellen waarmee de betrokken fiscale maatregelen in overeenstemming zijn. In de onderhavige zaak wijzen de Spaanse autoriteiten erop dat de verenigbaarheid van de maatregelen met de interne logica van het belastingstelsel zou voortvloeien uit hun objectieve en horizontale aard. De objectieve en horizontale aard van de maatregel bewijst evenwel niet dat hij in overeenstemming is met de interne logica van het belastingstelsel. Dit volstaat immers niet om te rechtvaardigen dat de betrokken maatregel beantwoordt aan de inherente hoofddoelstelling van elk belastingstelsel die erin bestaat middelen te innen voor de financiering van de uitgaven van de staat. De maatregel beantwoordt evenmin aan de beginselen van gelijkheid en progressiviteit die eigen zijn aan het Spaanse belastingstelsel ([29]).

(71) Anderzijds geven de Spaanse autoriteiten in hun opmerkingen aan dat de vermindering van de belastinggrondslag gericht is op het bevorderen van investeringen. Aldus beantwoordt de maatregel aan de doelstellingen van het industrieel beleid welke door de Baskische regering worden nagestreefd. Luidens het document „Política Industrial. Marco General de Actividades 1996-1999" van de Baskische regionale regering zijn „ […] fiscale maatregelen onontbeerlijk voor het stimuleren van de economische ontwikkeling en voor het bevorderen van industriële projecten die de industriële ontwikkeling van het [Basken]land ondersteunen" [blz. 131]. Voorts staat in het hoofdstuk „Instrumentos de política fiscal" dat „[…] de fiscale autonomie die wij [het Baskenland] genieten ons in staat stelt te zoeken naar creatieve, op maat gemaakte fiscale maatregelen voor bijvoorbeeld prioritaire projecten of om grote ondernemingen een fiscale stimulans te bieden" [blz. 133]. Derhalve past de vermindering van de belastinggrondslag in de context van een industrieel beleid waarvan de doelstellingen niet inherent zijn aan de belastingstelsels.

([26]) Op grond van gegevens in de tabel op blz. 73 van het voornoemde verslag.

([27]) Arrest van het Hof van Justitie van 22 maart 1977 in zaak C-78/76, Steinike & Weinlig/Bondsrepubliek Duitsland, rechtsoverweging 24. Voorts is in het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 1993 in zaak C-313/90 Comité International de la rayonne et des fibres synthétiques en andere/Commissie, rechtsoverweging 45, geoordeeld dat noch het beginsel van gelijke behandeling noch het beginsel inzake bescherming van gewettigd vertrouwen kan worden aangevoerd ter rechtvaardiging van het feit dat een handeling steeds weer verkeerd is uitgelegd.

([28]) Conclusies van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo in zaak C-6/97, punt 27.

([29]) Artikel 31 van de Spaanse grondwet.

(72) Bij wijze van samenvatting stelt de Commissie vast dat de vermindering van de belastinggrondslag, zoals is aangegeven door de Spaanse autoriteiten, gericht is op een doelstelling van economisch beleid die niet inherent is aan het belastingstelsel. Die vermindering is derhalve niet gerechtvaardigd door de aard of de opzet van het stelsel.

(73) Met betrekking tot het in bepaalde opmerkingen van belanghebbenden genoemde argument dat de algemene belastingdruk in het Baskenland hoger zou zijn, herhaalt de Commissie dat dit argument in de onderhavige zaak niet relevant is aangezien de procedure is ingeleid tegen een welbepaalde maatregel en niet tegen het gehele belastingstelsel van elk van de drie Baskische provincies.

(74) Ten slotte is de Commissie van mening dat de vermindering van de belastinggrondslag een steunmaatregel is in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag en artikel 61, lid 1, van de EER-overeenkomst aangezien het gaat om een maatregel die door de staat is verleend, met staatsmiddelen is bekostigd, bepaalde ondernemingen begunstigt, de mededinging vervalst en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

VIII. DE ONRECHTMATIGE AARD VAN DE VERMINDERING VAN DE BELASTINGGRONDSLAG

(75) Aangezien in de betrokken regeling niet is voorzien in een verbintenis vanwege de Spaanse autoriteiten om de steunmaatregelen toe te kennen overeenkomstig de voorwaarden ([30]) betreffende de-minimissteun, is de Commissie van oordeel dat die maatregelen niet als de-minimissteun kunnen worden beschouwd. In dit verband dient erop te worden gewezen dat de Spaanse autoriteiten tijdens de procedure nooit hebben betoogd dat de betrokken maatregelen geheel of gedeeltelijk de-minimissteun zouden behelzen. Bovendien kunnen de betrokken maatregelen niet voldoen aan de de-minimis-normen met name omdat niets garandeert dat het plafond van 100 000 EUR niet zal worden overschreden. Het betreft evenmin bestaande steunmaatregelen aangezien niet is voldaan aan de voorwaarden van artikel 1, onder b), van Verordening (EG) nr. 659/1999.

(76) De Commissie wijst erop dat de steunmaatregelen welke niet in het toepassingsgebied van de de-minimisvoorschriften vallen en geen bestaande maatregelen zijn, van tevoren moeten worden aangemeld op grond van artikel 88, lid 3, van het Verdrag en artikel 62, lid 3, van de EER-overeenkomst. De Spaanse autoriteiten zijn die verplichting evenwel niet nagekomen en om die reden is de Commissie van mening dat die maatregelen als onrechtmatig moeten worden beschouwd. De Commissie betreurt in dit opzicht dat de Spaanse autoriteiten hun verplichting om de betrokken maatregelen van tevoren aan te melden niet zijn nagekomen.

(77) De Commissie ziet zich verplicht het in bepaalde opmerkingen van derden aangevoerde argument waarin voornamelijk verwezen wordt naar een vermeende schending van het gewettigd vertrouwen en de rechtszekerheid, te verwerpen omdat de betrokken regeling enerzijds geen bestaande steun betreft en anderzijds niet is aangemeld op grond van artikel 88, lid 3, van het Verdrag zodat de Commissie zich niet heeft kunnen uitspreken over de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt. Derhalve kunnen de begunstigden met betrekking tot de vermindering van de belastinggrondslag geen beroep doen op het gewettigd vertrouwen of de rechtszekerheid inzake steunmaatregelen. In dit opzicht dient eraan herinnerd te worden dat „volgens vaste rechtspraak […] op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen een beroep [kan] worden gedaan door iedere particulier die zich in een situatie bevindt waaruit blijkt, dat de communautaire administratie bij hem gegronde verwachtingen heeft opgewekt […]. Daarentegen kan geen schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen worden aangevoerd, wanneer de administratie geen nauwkeurige toezeggingen heeft gedaan" ([31]). Om die reden dient het argument dat het gewettigd vertrouwen of de rechtszekerheid zouden zijn geschonden, verworpen te worden in deze zaak. Bovendien herinnert de Commissie eraan dat zij bij Beschikking 93/337/EEG ([32]) bepaalde fiscale maatregelen welke door de provincies Álava, Guipúzcoa en Vizcaya in 1988 werden ingevoerd, als steunmaatregelen heeft beschouwd.

IX. TOETSING VAN DE VERENIGBAARHEID MET DE GEMEENSCHAPPELIJKE MARKT

(78) De Commissie herhaalt dat de vermindering van de belastinggrondslag het karakter van een steunregeling heeft. Rekening houdend met het algemene en abstracte karakter van een steunregeling, is de Commissie niet bekend met de situatie van de ondernemingen die voor de steun in aanmerking zijn gekomen of in aanmerking zullen komen. Derhalve kan zij niet onderzoeken welke gevolgen de regeling heeft voor het concurrentievermogen van de afzonderlijke ondernemingen. In deze context volstaat het vast te stellen dat de potentiële begunstigden in aanmerking kunnen komen voor steunmaatregelen die niet in overeenstemming zijn met de toepasselijke richtlijnen, richtsnoeren en kaderregelingen. Bovendien wijst de Commissie erop dat zij in haar beschikking houdende inleiding van de procedure om alle relevante inlichtingen met betrekking tot de steunmaatregelen en de bijzondere omstandigheden van elke begunstigde heeft verzocht. De Spaanse autoriteiten hebben echter geen enkele inlichting verstrekt. Om die reden is het contradictorisch de Commissie, zoals in bepaalde opmerkingen van belanghebbenden, te verwijten dat haar beoordeling niet uitvoerig is en tegelijkertijd te weigeren de gevraagde uitvoerige inlichtingen te verstrekken.

(79) Aangezien de betrokken regeling slechts van toepassing is in het deel van Vizcaya dat als een regio van niveau NUTS III ([33]) is aangemerkt, moet worden onderzocht of de maatregelen in dit gebied in aanmerking kunnen komen voor de regionale afwijkingen van artikel 87, lid 3, onder a) of c), van het Verdrag. Wat betreft de mogelijkheid dat Vizcaya aan de desbetreffende voorwaarden voldoet herinnert de Commissie eraan dat Vizcaya nooit in aanmerking is gekomen voor de afwijking van artikel

([30]) Het resultaat van de toetsing van de betrokken maatregelen aan de mededeling van de Commissie inzake de-minimissteun (PB C 68 van 6.3.1996) of aan Verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de-minimissteun (PB L 10 van 13.1.2001, blz. 30).

([31]) Arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 15 december 1999 in de gevoegde zaken T-132/96 en T-143/96, Freistaat Sachsen en anderen/Commissie, Jurisprudentie 1999, blz. II-3663, punt 300.

([32]) PB L 134 van 3.6.1993, blz. 25.

([33]) Nomenclatuur van territoriale eenheden voor de statistiek.

87, lid 3, onder a), omdat het BBP per inwoner ([34]) van het deel van het Baskenland dat als een regio van niveau NUTS-II is aangemerkt en waartoe Vizcaya behoort, steeds hoger is geweest dan 75 % van het communautaire gemiddelde. Volgens de voorschriften inzake regionale steun ([35]) is slechts voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van de afwijking van artikel 87, lid 3, onder a), van het Verdrag wanneer de regio, voor het niveau NUTS-II, een bruto binnenlands product per inwoner heeft van hoogstens 75 % van het communautaire gemiddelde.

(80) Met betrekking tot de vraag of de afwijking van artikel 87, lid 3, onder c) van toepassing is wijst de Commissie erop dat zij in haar beschikking ([36]) van 26 juli 1995 betreffende de wijzigingen van de regionalesteunkaart van Spanje, op grond van de procedure van artikel 88, lid 1, van het Verdrag, heeft voorgesteld dat de Spaanse autoriteiten de kaart zouden herzien en dat geheel Vizcaya voortaan zou worden beschouwd als een regio waarin steunmaatregelen ten gunste van de regionale ontwikkeling kunnen worden beschouwd als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van de uitzonderingsbepaling van artikel 87, lid 3, onder c). De Spaanse autoriteiten hebben het voorstel aanvaard bij brief van hun Permanente Vertegenwoordiging van 26 september 1995. De nieuwe kaart is aldus in werking getreden op deze datum en dit tot 31 december 1999. Wat de daaropvolgende periode betreft, herinnert de Commissie eraan dat zij bij beschikking van 11 april 2000 de Spaanse regionalesteunkaart voor de periode 2000-2006 heeft goedgekeurd. Volgens deze kaart blijft de provincie Vizcaya een regio waarin steunmaatregelen ten gunste van de regionale ontwikkeling verenigbaar kunnen worden geacht met de gemeenschappelijke markt overeenkomstig de uitzonderingsbepaling van artikel 87, lid 3, onder c).

(81) De steunmaatregelen in de vorm van een vermindering van de belastinggrondslag, hebben tot gevolg dat de oprichting van nieuwe ondernemingen waarvan het aanvankelijke investeringsbedrag en het aantal gecreëerde banen bepaalde drempels overschrijden, in het Territorio Histórico de Vizcaya wordt bevorderd. Ondanks de verwezenlijking van deze minimuminvestering en het creëren van een minimumaantal banen behelzen de betrokken fiscale maatregelen geen investeringssteun noch werkgelegenheidssteun. Die fiscale steunmaatregelen zijn immers niet gebaseerd op het bedrag van de investering, noch op het aantal banen, noch op de desbetreffende loonkosten, maar op de belastinggrondslag. Zij worden evenmin uitgekeerd tot een bepaald plafond dat is uitgedrukt als een percentage van het bedrag van de investering, het aantal banen of de overeenkomstige loonkosten, maar tot een plafond dat is uitgedrukt als een percentage van de belastinggrondslag. In dit verband herinnert de Commissie eraan dat in bijlage I bij de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen (98/C 74/06) is bepaald dat „fiscale steun kan worden beschouwd als steun die verband houdt met investeringen, indien de grondslag ervan die investering is. Voorts kan alle fiscale steun onder deze categorie worden gebracht indien een maximum ervoor is bepaald dat wordt uitgedrukt als percentage van de investering". Derhalve behelzen fiscale steunmaatregelen die, zoals in de onderhavige zaak, niet aan deze criteria voldoen, geen investeringssteun.

(82) Aangezien de betrokken maatregelen de begunstigde ondernemingen gedeeltelijk bevrijden van de belasting over hun winsten, behelzen zij exploitatiesteun. De vennootschapsbelasting is immers een fiscale last die de ondernemingen welke eraan onderworpen zijn, noodzakelijkerwijze en regelmatig moeten betalen in het kader van hun dagelijks beheer. Derhalve dienen deze fiscale steunmaatregelen getoetst te worden aan de uitzonderingen welke eventueel van toepassing zijn op exploitatiesteun.

(83) In dit verband herinnert de Commissie eraan dat regionale steun die de vorm aanneemt van exploitatiesteun in beginsel verboden is overeenkomstig de genoemde richtsnoeren (98/C 74/06). Niettemin kan dergelijke steun uitzonderlijkerwijze worden toegekend in regio's in de zin van artikel 87, lid 3, onder a), voorzover is voldaan aan de voorwaarden van de punten 4.15 tot en met 4.17 van de richtsnoeren, of in ultraperifere regio's of regio's met een geringe bevolkingsdichtheid wanneer die steun bedoeld is om de extra vervoerskosten te compenseren. Het als regio van het niveau NUTS III aangemerkte deel van Vizcaya komt niet in aanmerking voor de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder a), van het Verdrag en voldoet anderzijds niet aan de genoemde voorwaarden voor exploitatiesteun. Bovendien is het als regio van het niveau NUTS III aangemerkte deel van Vizcaya geen ultraperifere regio ([37]), noch een regio met een geringe bevolkingsdichtheid ([38]). Derhalve zijn de elementen van exploitatiesteun welke vervat zijn in de vermindering van de belastinggrondslag, verboden inzonderheid omdat zij niet worden toegekend in een regio die in aanmerking komt voor de afwijking van artikel 87, lid 3, onder a), van het Verdrag, noch in een ultraperifere regio of een regio met een lage bevolkingsdichtheid. Die maatregelen zijn in deze zaak derhalve onverenigbaar.

(84) Derhalve is de Commissie van mening dat de betrokken fiscale steunregeling niet kan worden beschouwd als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt op grond van de afwijkingen van artikel 87, lid 3, onder a) en c), van het Verdrag aangezien zij niet voldoen aan de genoemde criteria inzake regionale steunmaatregelen.

(85) Naast de toepassing van de afwijking inzake de ontwikkeling van bepaalde vormen van bedrijvigheid van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag in het voorgaande, dient de mogelijke toepassing van deze afwijking voor andere doeleinden te worden onderzocht. In dit verband kan worden vastgesteld dat de betrokken vermindering van de belastinggrondslag niet gericht is op de ontwikkeling van een economische bedrijvigheid in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), inzonderheid de ontwikkeling van maatregelen ten gunste van kleine en middelgrote

([34]) Bruto binnenlands product (BBP) per inwoner gemeten in koopkrachtstandaard (KKS).

([35]) De verwijzingen naar de voorschriften inzake regionale steun zijn in de onderstaande overwegingen beperkt tot de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen (98/C 74/06). Het resultaat van de beoordeling zou in elk geval hetzelfde zijn indien zij zou worden verricht op grond van eerdere voorschriften. Zie punt 3.5 van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen (98/C 74/06).

([36]) 96/C 25/03.

([37]) Zij is niet opgenomen in de lijst van de ultraperifere regio's van artikel 299 van het Verdrag.

([38]) In de zin van 3.14 van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen (98/C 74/06).

ondernemingen, onderzoek en ontwikkeling, milieubescherming, het scheppen van werkgelegenheid of opleiding overeenkomstig de desbetreffende communautaire voorschriften. Derhalve kunnen de betrokken fiscale maatregelen, op grond van de genoemde doelstellingen, niet in aanmerking komen voor de uitzondering inzake de ontwikkeling van bepaalde vormen van bedrijvigheid in de zin van artikel 87, lid 3, onder c).

(86) Bovendien kan de vermindering van de belastinggrondslag, die aan geen enkele sectorale beperking is onderworpen, onbeperkt worden toegekend aan ondernemingen uit de gevoelige sectoren ten aanzien waarvan specifieke communautaire voorschriften gelden zoals de voorschriften die van toepassing zijn op de productie, verwerking en afzet van de in bijlage I van het Verdrag vermelde producten, de visserij, de kolenmijnindustrie, de ijzer- en staalindustrie, het vervoer, de scheepsbouw, de synthetische vezelindustrie en de automobielindustrie ([39]). In deze omstandigheden is de Commissie van oordeel dat de fiscale steunmaatregelen in de vorm van een vermindering van de belastinggrondslag mogelijkerwijze niet in overeenstemming zijn met de sectorale voorschriften. In het onderhavige geval voldoet de vermindering van de belastinggrondslag niet aan de voorwaarde dat de totstandkoming van nieuwe productiecapaciteit niet mag worden bevorderd om te vermijden dat de problemen van overcapaciteit waarmee deze sectoren vanouds te kampen hebben, nog zouden toenemen. Derhalve is de Commissie van mening dat, wanneer de begunstigde deel uitmaakt van één van de genoemde sectoren, deze steunmaatregelen onverenigbaar zijn op grond van de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag met betrekking tot de bevordering van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid aangezien zij niet zijn onderworpen aan de genoemde sectorale voorschriften.

(87) De betrokken maatregelen, die niet in aanmerking kunnen komen voor de afwijkingen van artikel 87, lid 3, onder a) en c), van het Verdrag, kunnen evenmin in aanmerking komen voor de andere afwijkingen van artikel 87, leden 2 en 3. De steunmaatregelen kunnen immers niet worden beschouwd als steunmaatregelen van sociale aard in de zin van artikel 87, lid 3, onder a), noch worden behandeld als steunmaatregelen tot herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen in de zin van artikel 87, lid 3, onder b). Bovendien zijn zij evenmin gericht op het bevorderen van de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang, noch op het opheffen van een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat in de zin van artikel 87, lid 3, onder b). Zij kunnen evenmin in aanmerking komen voor de afwijking van artikel 87, lid 3, onder d), aangezien zij niet erop gericht zijn de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen. Derhalve zijn die maatregelen onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

(88) Aangezien de vermindering van de belastinggrondslag betrekking heeft op verschillende belastingjaren, is het mogelijk dat thans nog steeds een deel van de fiscale steunmaatregelen moet worden uitgekeerd. Die maatregelen zijn onrechtmatig en onverenigbaar. Om die redenen moeten de Spaanse autoriteiten de uitkering van het potentiële saldo van de vermindering van de belastinggrondslag waarop bepaalde begunstigden misschien nog aanspraak kunnen maken, opheffen.

(89) Met betrekking tot de reeds uitgekeerde onrechtmatige steunmaatregelen dient eraan herinnerd te worden dat de begunstigden zich volgens de eerder genoemde argumenten niet kunnen beroepen op de algemene beginselen van het Gemeenschapsrecht zoals het gewettigd vertrouwen of de rechtszekerheid. Derhalve staat niets in de weg aan de toepassing van het bepaalde van artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 dat als volgt luidt: „Indien negatieve beschikkingen worden gegeven in gevallen van onrechtmatige steun beschikt de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen". Om die reden moeten de Spaanse autoriteiten in de onderhavige zaak alle noodzakelijke maatregelen treffen om de reeds uitgekeerde steun terug te vorderen teneinde de economische toestand te herstellen waarin de begunstigde ondernemingen zouden hebben verkeerd indien hen geen onrechtmatige steun was verleend. De steun moet worden teruggevorderd in overeenstemming met de procedures en bepalingen van de Spaanse wetgeving en alle verschuldigde rente omvatten berekend vanaf de datum van de verlening van de steun tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan, tegen de referentierentevoet die op die datum gehanteerd wordt voor het berekenen van het nettosubsidie-equivalent van regionale steunmaatregelen in Spanje ([40]).

(90) Deze beschikking betreft de regeling en moet onmiddellijk tot uitvoering worden gebracht inclusief de terugvordering van de eventueel op grond van de bedoelde regeling uitgekeerde afzonderlijke steun. De Commissie herinnert tevens eraan dat deze beschikking zoals steeds het geval is, niets afdoet aan de mogelijkheid dat individuele steunmaatregelen geheel of gedeeltelijk als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd in functie van hun eigen kenmerken hetzij in de context van een latere beschikking van de Commissie of op grond van de vrijstellingsverordeningen.

X. **CONCLUSIE**

(91) Rekening houdend met het voorgaande concludeert de Commissie dat

— Spanje in het Territorio Histórico de Vizcaya een vermindering van de belastinggrondslag van investeringen op onrechtmatige wijze tot uitvoering heeft gebracht in strijd met artikel 88, lid 3, van het Verdrag;

— de betrokken vermindering van de belastinggrondslag onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt;

— de Spaanse autoriteiten de uitkering van het eventuele saldo van de steun waarop bepaalde begunstigden nog aanspraak zouden kunnen maken, moeten opheffen. Met betrekking tot de reeds uitgekeerde onrechtmatige steun treffen de Spaanse autoriteiten alle noodzakelijke maatregelen om de steun terug te vorderen teneinde de economische toestand te herstellen waarin de begunstigde onderneming zou hebben verkeerd indien geen onrechtmatige steun was uitgekeerd,

([39]) De vigerende sectorale voorschriften vindt u in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* en op de website van het directoraat-generaal Concurrentie: http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation.

([40]) Brief van de Commissie aan de lidstaten van 29 maart 1977. Arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1990 in zaak 142/87, België/Commissie, Jurisprudentie 1990, blz. I-950.

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De steunmaatregel in de vorm van een vermindering van de belastinggrondslag die door Spanje in strijd met artikel 88, lid 3, van het Verdrag tot uitvoering is gebracht in het Territorio Histórico de Vizcaya door middel van artikel 26 van de Norma Foral 3/1996 van 26 juni, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Artikel 2

Spanje trekt de in artikel 1 bedoelde steunregeling in voorzover zij nog uitwerking heeft.

Artikel 3

1. Spanje neemt alle nodige maatregelen om de in artikel 1 bedoelde en reeds onwettig ter beschikking gestelde steun van de begunstigden terug te vorderen.

Spanje heft alle uitkeringen van nog niet uitbetaalde steun op.

2. De terugvordering geschiedt onverwijld en in overeenstemming met de nationaal-rechtelijke procedures voorzover deze procedures een onverwijlde en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de onderhavige beschikking toelaten. De terug te vorderen steun omvat rente vanaf de datum waarop de steun de begunstigden ter beschikking is gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan. De rente wordt berekend op grond van de referentierentevoet welke wordt gehanteerd voor de berekening van het nettosubsidie-equivalent in het kader van regionale steunregelingen.

Artikel 4

Spanje deelt de Commissie binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen het heeft genomen om hieraan te voldoen.

Artikel 5

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk Spanje.

Gedaan te Brussel, 11 juli 2001.

Voor de Commissie

Mario MONTI

Lid van de Commissie