

62016CJ0074

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

27. juni 2017 (*1)

»Præjudiciel forelæggelse — statsstøtte — artikel 107, stk. 1, TEUF — begrebet »statsstøtte« — begreberne »virksomhed« og »økonomisk aktivitet« — øvrige betingelser for anvendelse af artikel 107, stk. 1, TEUF — artikel 108, stk. 1 og 3, TEUF — begreberne »eksisterende støtte« og »ny støtte« — aftale af 3. januar 1979 indgået mellem Kongeriget Spanien og Den Hellige Stol — skat på byggeri, installationer og arbejder — fritagelse for den katolske kirkes ejendomme«

I sag C-74/16,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Juzgado de lo Contencioso-Administrativo no 4 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 4 i Madrid, Spanien) ved afgørelse af 26. januar 2016, indgået til Domstolen den 10. februar 2016, i sagen:

Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania

mod

Ayuntamiento de Getafe,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, A. Tizzano, afdelingsformændene M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, M. Berger, A. Prechal, M. Vilaras og E. Regan samt dommerne A. Rosas, A. Arabadjiev (refererende dommer), M. Safjan, D. Šváby og E. Jarašič, nas,

generaladvokat: J. Kokott,

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 10. januar 2017,

efter at der er afgivet indlæg af:

—

Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania ved advokater M. Muñoz Pérez og A. Fanjul Guerricaechevarría,

—

Ayuntamiento de Getafe ved advokat L. López Díez,

—

den spanske regering ved M.A. Sampol Pucurull og A. Rubio González, som befuldmægtigede,

—

Europa-Kommissionen ved G. Luengo samt ved P. Nemešková og F. Tomat, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. februar 2017,

afsagt følgende

Dom

1

Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 107, stk. 1, TEUF.

2

Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (Comunidad de Casa de Escuelas Pías de Getafe, PP. Escolapios) (kongregationen for de fromme skoler i Getafe, Piaristbrødrene, herefter »kongregationen) og ayuntamiento de Getafe (Getafe kommune, herefter »kommunen«) vedrørende sidstnævntes afslag på kongregationens ansøgning om tilbagebetaling af det beløb, den havde betalt i skat på byggeri, installationer og arbejder (herefter »ICIO«).

Retsforskrifter

Folkeretten

3

Artikel IV i aftalen om økonomiske anliggender indgået mellem den spanske stat og Den Hellige Stol af 3. januar 1979 (herefter »aftalen af 3. januar 1979«) bestemmer:

»1. Den Hellige Stol, den spanske biskopkonference, stifterne, sognene og andre territoriale områder, kongregationerne og religiøse samfund, institutterne for helligt liv og deres forvaltningsområder er berettigede til følgende skattefritagelser:

[...]

B)

fuldstændig og varig fritagelse for ejendomsskat, udbytteskat, indkomstskat og formueskat.

Fritagelsen omfatter ikke indtægter fra erhvervmæssig virksomhed eller aktiver, som tredjemand har fået overladt brugen af eller kapitalindtægter eller indtægter, hvoraf der indeholdes indkomstskat i form af kildeskat.

[...]«

4

Aftalens artikel VI bestemmer:

»Den Hellige Stol og den spanske regering tilstræber i gensidig forståelse at finde en løsning på de tvetydigheder og problemer, der måtte følge af fortolkningen og anvendelsen af nærværende aftale, under hensyn til aftalens principper«.

Spansk ret

5

ICIO er en kommunal skat, der blev indført ved Ley 39/1988 reguladora de las Haciendas Locales (lov nr. 39/1988 om regulering af lokale økonomiforvaltninger) af 28. december 1988 (BOE nr. 313 af 30.12.1988, s. 36636). På tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen blev den pågældende skat reguleret af artikel 100-103 i Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (kongeligt lovdekret nr. 2/2004 om omarbejdning af lov om regulering af lokale økonomiforvaltninger) af 5. marts 2004 (BOE nr. 59 af 9.3.2004, s. 10284, herefter »den konsoliderede lov om regulering af lokale økonomiforvaltninger«).

6

Artikel 100, stk. 1, i den konsoliderede lov om regulering af lokale økonomiforvaltninger bestemmer:

»[ICIO] er en indirekte afgift, som pålægges, hvis der på kommunalt område udføres byggeri, installationer eller arbejder, som kræver indhentning af en byggetilladelse, uanset om tilladelsen er blevet indhentet, eller som kræver, at der frembringes en ansvarserklæring eller en forudgående meddelelse, såfremt udstedelsen af tilladelsen eller tilsynet påhviler den kommune, som opkræver afgiften.«

7

Lovens artikel 101, stk. 1, bestemmer:

»Skattepligtige i henhold til denne skat er fysiske og juridiske personer eller enheder [...], som er bygherrer for byggeri, installationer og arbejder, hvad enten disse er indehavere af de ejendomme, hvorpå arbejderne foretages.

Ved anvendelsen af det forudgående stykke anses den, der afholder omkostningerne eller bærer udgifterne for udførelsen, for bygherre.«

8

Den spanske finansminister præciserede ved Orden por la que se aclara la inclusión del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras en la letra B) del apartado I del artículo IV del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre Asuntos Económicos, de 3 de enero de 1979 (bekendtgørelse om præcisering af, at skat på byggeri, installationer og arbejder er omfattet af artikel IV, stk. 1, litra B), i aftalen om økonomiske anliggender indgået mellem den spanske stat og Den Hellige Stol af 3. januar 1979) af 5. juni 2001 (BOE nr. 144 af 16.6.2001, s. 21427, herefter »bekendtgørelsen af 5. juni 2001«) i første punkt i bekendtgørelsens konklusion, at ICIO »er omfattet af de ejendomsskatter og udbytteskatter, der er omhandlet i artikel IV, stk. 1, litra B), i aftalen af 3. januar 1979« og i konklusionens andet punkt, at »Den Hellige Stol, den spanske biskopkonference, stifterne, sognene og andre territoriale områder, kongregationerne og religiøse

samfund, institutterne for helligt liv og deres forvaltningsområder og ejendomme indrømmes en fuldstændig og varig fritagelse for [ICIO]«.

9

Som præciseret af den forelæggende ret indrømmede denne bekendtgørelse den katolske kirke en fuldstændig fritagelse for ICIO for så vidt angår ejendomme, der var ejet af kirken, uanset karakteren af de aktiviteter, som blev udøvet på disse ejendomme.

10

Orden EHA/2814/2009 por la que se modifica la Orden de 5 de junio de 2001, por la que se aclara la inclusión del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras en la letra B) del apartado 1 del artículo IV del Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede sobre asuntos económicos, de 3 de enero de 1979 (bekendtgørelse EHA/2814/2009 om ændring af bekendtgørelsen af 5. juni 2001, om præcisering af, at skat på byggeri, installationer og arbejder er omfattet af artikel IV, stk. 1, litra B), i aftalen om økonomiske anliggender, indgået mellem den spanske stat og Den Hellige Stol af 3. januar 1979) af 15. oktober 2009 (BOE nr. 254 af 21.10.2009, s. 88046, herefter »bekendtgørelsen af 15. oktober 2009) erstattede andet punkt i konklusionen til bekendtgørelsen af 5. juni 2001 med følgende ordlyd:

»Den Hellige Stol, den spanske biskopkonference, stifterne, sognene og andre territoriale områder, kongregationerne og religiøse samfund, institutterne for helligt liv og deres forvaltningsområder er er fuldstændig og varigt fritaget for [ICIO] for alle ejendomme, der er fritaget for den territoriale byområdeskat (nu ejendomsskat).«

11

Som det fremgår af de oplysninger, den forelæggende ret har givet, følger det af denne ændring, at den katolske kirke blev indrømmet en fritagelse for ICIO på ejendomme, der udelukkende tjener religiøse formål.

12

Den forelæggende ret har præciseret, at bekendtgørelsen af 15. oktober 2009 blev annulleret ved dom af 9. december 2013 afsagt af afdelingen for forvaltningsretlige afgørelser ved Audiencia Nacional (domstol i visse straffe-, forvaltnings- og arbejdsretlige sager, Spanien), og denne annullation blev stadfæstet ved dom af 19. november 2014 afsagt af afdelingen for forvaltningssager ved Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) bl.a. med den begrundelse, at bekendtgørelsen indskrænkede rækkevidden af den fritagelse, der var fastsat i artikel IV, stk. 1, litra B), i aftalen af 3. januar 1979.

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

13

Kongregationen er optaget i det spanske justitsministeriums register over religiøse organisationer og er omfattet af aftalen af 3. januar 1979. Den er ejer af en række bygninger i Getafe, herunder skolen »La Inmaculada«, som den administrerer.

14

Den 4. marts 2011 indgav kongregationen ansøgning om tilladelse til at renovere og udvide en bygning, der anvendes som skolens aula, og er beregnet bl.a. til afholdelse af møder, kurser og

konferencer, så den omfatter 450 siddepladser. Tilladelsen blev meddelt den 28. april 2011, og kongregationen skulle betale 23730,41 EUR i ICIO.

15

Efterfølgende ansøgte kongregationen om tilbagebetaling af dette beløb, idet den var af den opfattelse, at den var fritaget for denne skat i henhold til bekendtgørelsen af 5. juni 2001, som gennemfører artikel IV, stk. 1, litra B), i aftalen af 3. januar 1979.

16

Ansøgningen blev afslået ved afgørelse af 6. november 2013 af Órgano de Gestión Tributaria (skatteforvaltningen) i kommunen, som fastslog, at den pågældende fritagelse ikke fandt anvendelse, fordi den vedrørte en aktivitet hos den katolske kirke, som var uden religiøst formål.

17

Kongregationen anfægtede denne afgørelse, som blev stadfæstet efter appel, inden for rammerne af det søgsmål, der blev anlagt for den forelæggende ret, og gjorde gældende, at det beløb, der blev betalt som ICIO, ikke var skyldigt, eftersom artikel IV, stk. 1, litra B), i aftalen af 3. januar 1979 skulle fortolkes således, at kongregationen er fritaget for denne skat, uanset hvorledes den ejendom, der udgør grundlaget for den pågældende skat, anvendes.

18

Kommunen gjorde herover for gældende, at fritagelsen for ICIO i henhold til bekendtgørelsen af 15. oktober 2009 udelukkende finder anvendelse på bygninger, der er fritaget for ejendomsskat, som følge af, at de anvendes til at opfylde den katolske kirkes religiøse formål, og at en sådan fritagelse, såfremt der ikke gjaldt en sådan begrænsning, henset til omfanget af kirkens udøvelse af disse økonomiske aktiviteter (skoleforvaltning, hospitaler etc.) kunne vise sig at være uforenelig med bestemmelserne i EU-retten på statsstøtteområdet.

19

Den forelæggende ret har anført, at selv om spørgsmålet, om den fritagelse for ICIO, som den katolske kirke er blevet indrømmet, er forenelig med EU-retten, aldrig er blevet rejst for de spanske domstole, blev spørgsmålet imidlertid forelagt for Europa-Kommissionen, som ikke tog endelig stilling dertil. Den nævnte ret har i denne forbindelse præciseret, at den pågældende fritagelse i modsætning til, hvad Kommissionen fastslog, ikke er begrænset til installationer, byggeri og arbejder, som tilhører den katolske kirke, og som anvendes til formål, der udelukkende er religiøse.

20

Den forelæggende ret har ved ligeledes at henvise til præmis 19-23 i dom af 9. oktober 2014, Ministerio de Defensa et Navantia (C-522/13, EU:C:2014:2262) rejst spørgsmålet, om den fritagelse for ICIO, som den katolske kirke er blevet indrømmet, selv såfremt den ejendom, der er omfattet af denne foranstaltning, anvendes i forbindelse med den økonomiske aktivitet, kan udgøre statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

21

På denne baggrund har Juzgado de lo Contencioso-Administrativo no 4 de Madrid (forvaltningsdomstol nr. 4 i Madrid) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen

følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde til hinder for, at den katolske kirke fritages for betaling af [ICIO] på byggeri, installationer og arbejder i forbindelse med de renoverings- og udvidelsesarbejder, der er udført på ejendomme, hvorpå der udøves økonomiske aktiviteter, og som ikke udelukkende har et religiøst formål?«

Om det præjudicielle spørgsmål

Formaliteten vedrørende anmodningen om præjudiciel afgørelse

22

Den spanske regering har bestridt, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling. Ifølge denne regering er det præjudicielle spørgsmål for det første hypotetisk, for så vidt som det uden at godtgøre, at der foreligger en forbindelse med realiteten eller med hovedsagens genstand, tilsigter at indhente en generel rådgivende udtalelse vedrørende den fritagelse for ICIO, som den katolske kirke er blevet indrømmet, på baggrund af statsstøttere reglerne.

23

For det andet indeholder anmodningen om præjudiciel afgørelse alvorlige mangler, for så vidt angår beskrivelsen af de faktiske og retlige omstændigheder, som er nødvendige for, at Domstolen kan besvare det forelagte spørgsmål hensigtsmæssigt. Forelæggelsesafgørelsen indeholder ingen beskrivelse af den aktivitet, der udøves af kongregationen, navnlig ikke vedrørende den ejendom, der er omfattet af den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse og heller ikke af kongregationens opbygning eller hvorledes den er organiseret økonomisk. Den forelæggende ret har endvidere ikke anført de præcise grunde til, at den har fundet det nødvendigt at forelægge det præjudicielle spørgsmål.

24

Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at det inden for rammerne af det samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, der er indført i artikel 267 TEUF, udelukkende tilkommer den nationale retsinstans, for hvem en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retlige afgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, som den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 21.12.2016, Vervloet m.fl., C-76/15, EU:C:2016:975, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

25

Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål fremsat af en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 21.12.2016, Vervloet m.fl., C-76/15, EU:C:2016:975, præmis 57).

26

I denne sidstnævnte forbindelse bemærkes, at det af hensyn til behovet for at opnå en fortolkning af EU-retten, som den nationale ret kan bruge, er påkrævet, at denne giver en beskrivelse af de faktiske omstændigheder og regler, som de forelagte spørgsmål hænger sammen med, eller i al fald forklarer de faktiske forhold, der er baggrunden for dens spørgsmål. Kravet herom har navnlig betydning på konkurrenceområdet, hvor de faktiske og retlige omstændigheder ofte er indviklede (dom af 21.11.2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, præmis 20).

27

Ifølge Domstolens praksis er det også vigtigt, at den nationale ret angiver de nøjagtige grunde til, at den har rejst spørgsmål om fortolkningen af EU-retten og har fundet det nødvendigt at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål (dom af 21.11.2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, EU:C:2013:755, præmis 21).

28

I det forelæggende tilfælde fremgår det for det første af forelæggelsesafgørelsen, at den forelæggende ret er blevet anmodet om at besvare, om artikel 107 TEUF er til hinder for, at kongregationen i henhold til bekendtgørelsen af 5. juni 2001, som gennemfører artikel IV, stk. 1, litra B), i aftalen af 3. januar 1979, kan indrømmes den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse.

29

Det fremgår af afgørelsen, at den forelæggende ret er af den opfattelse, at den for at kunne træffe afgørelse i den sag, der er indbragt for den, skal efterprøve, om en sådan fritagelse er forenelig med artikel 107 TEUF, idet den tvivl, som retten nærer i denne forbindelse, klart fremgår af den pågældende afgørelse.

30

På denne baggrund fremgår det ikke klart, at den af den forelæggende ret ønskede fortolkning af EU-retten omhandler et hypotetisk problem eller savner enhver forbindelse med realiteten i tvisten i hovedsagen eller dennes genstand.

31

Dernæst og som anført af generaladvokaten i punkt 25 i forslaget til afgørelse indeholder forelæggelsesafgørelsen en redegørelse for de relevante bestemmelser i aftalen af 3. januar 1979 i spansk skatteret samt for den dertil knyttede administrative praksis og nationale retspraksis, og den spanske regering har i øvrigt ikke henvist til noget forhold, som tjener til sagens forståelse, og som den forelæggende ret ikke har nævnt.

32

Endelig indeholder forelæggelsesafgørelsen hvad angår beskrivelsen af de faktiske omstændigheder tilstrækkeligt med oplysninger til at forstå det præjudicielle spørgsmål og dets rækkevidde.

33

Følgelig skal det fastslås, at forelæggelsesafgørelsen indeholder de faktiske og retlige oplysninger, der gør det muligt for Domstolen at give den forelæggende ret en hensigtsmæssig besvarelse. Denne afgørelse har i øvrigt gjort det muligt for de berørte parter, der er omhandlet i

artikel 23, stk. 2, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med denne bestemmelse.

34

Heraf følger, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

35

Den forelæggende ret ønsker med spørgsmålet nærmere bestemt oplyst, om en skattefritagelse såsom den i hovedsagen omhandlede, som tilkommer en kongregation i den katolske kirke for arbejder, der udføres på en ejendom, der anvendes til økonomiske aktiviteter, som ikke udelukkende har et religiøst formål, kan falde ind under det forbud, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, TEUF.

36

Indledningsvis bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, som er indført ved artikel 267 TEUF, tilkommer denne at give den nationale ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den. Ud fra dette synspunkt påhviler det Domstolen i givet fald at omformulere de spørgsmål, der forelægges den. Den omstændighed, at en national ret rent formelt har udformet det præjudicielle spørgsmål under henvisning til bestemte EU-retlige bestemmelser, er ikke til hinder for, at Domstolen oplyser denne ret om alle de fortolkningsmomenter, der kan være til nytte ved afgørelsen af den sag, som verserer for denne, uanset om den henviser til dem i sine spørgsmål. Det tilkommer herved Domstolen fra samtlige de oplysninger, der er fremlagt af den nationale ret, navnlig af forelæggelsesafgørelsens præmisser, at udlede de EU-retlige elementer, som det under hensyn til sagens genstand er nødvendigt at fortolke (dom af 15.10.2015, Biovet, C-306/14, EU:C:2015:689, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).

37

I det foreliggende tilfælde skal der, henset bl.a. til Kongeriget Spaniens og Kommissionens indlæg, med henblik på at give den forelæggende ret nyttige fortolkningsbidrag gives en besvarelse af det forelagte spørgsmål på baggrund ikke kun af artikel 107, stk. 1, TEUF, men ligeledes af artikel 108, stk. 1 og 3, TEUF.

Begrebet »statsstøtte« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF

38

Ifølge Domstolens faste praksis skal alle betingelserne i artikel 107, stk. 1, TEUF være opfyldt, for at der kan være tale om »statsstøtte« i denne bestemmelses forstand. For det første skal der være tale om statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler. For det andet skal denne støtte kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. For det tredje skal den give modtageren en selektiv fordel. For det fjerde skal den fordreje eller true med at fordreje konkurrencen (domme af 21.12.2016, Kommissionen mod Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, EU:C:2016:971, præmis 40, og Kommissionen mod World Duty Free Group SA m.fl., C-20/15 P og C-21/15 P, EU:C:2016:981, præmis 53).

Unionens konkurrenceret og navnlig det forbud, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, TEUF vedrører virksomheders aktiviteter (jf. i denne retning dom af 23.3.2006, Enirisorse, C-237/04, EU:C:2006:197, præmis 27 og 28, og af 5.3.2015, Kommissionen m.fl. mod Versalis m.fl., C-93/13 P og C-123/13 P, EU:C:2015:150, point 88).

Det følger heraf, at der i det foreliggende tilfælde skal foretages en undersøgelse af for det første, om kongregationen kan kvalificeres som en »virksomhed« som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF, for det andet, om den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse har til formål at give kongregationen en selektiv økonomisk fordel, for det tredje, om denne foranstaltning udgør statsstøtte fra den spanske stat eller støtte, som ydes ved hjælp af midler fra denne stat, og endelig for det fjerde, om den pågældende fritagelse kan påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og fordreje eller true med at fordreje konkurrencen på det indre marked.

Begreberne »virksomhed« og »økonomisk aktivitet«

Ifølge fast retspraksis omfatter begrebet »virksomhed« inden for konkurrencerettens område enhver enhed, som udøver økonomisk virksomhed, uanset denne enheds retlige status og dens finansieringsmåde (dom af 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., C-222/04, EU:C:2006:8, præmis 107).

Det følger heraf, at det ikke har indvirkning på spørgsmålet om, der foreligger en »virksomhed«, om den enhed, der udøver den omhandlede aktivitet, har en offentlig eller privat karakter.

Endvidere gælder, at for så vidt som den omhandlede aktivitet kan kvalificeres som »økonomisk«, er den omstændighed, at aktiviteten udøves af et religiøst samfund, ikke til hinder for en anvendelse af traktatens bestemmelser, herunder de bestemmelser der vedrører konkurrencereglerne (jf. i denne retning dom af 5.10.1988, Steymann, 196/87, EU:C:1988:475, præmis 9 og 14).

For at afgøre, om de pågældende aktiviteter er aktiviteter, der er udført af en »virksomhed« i EU-konkurrencerettens forstand, er det nødvendigt at se nærmere på arten af disse aktiviteter, idet kvalifikationen af »økonomisk aktivitet« skal foretages særskilt for hver enkelt af de forskellige aktiviteter, der udøves af en given enhed (jf. i denne retning dom af 24.10.2002, Aéroports de Paris mod Kommissionen, C-82/01 P, EU:C:2002:617, præmis 75, og af 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, præmis 25).

Enhver virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, er økonomisk virksomhed (dom af 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., C-222/04, EU:C:2006:8, præmis 108).

46

Den omstændighed, at udbuddet af varer og tjenesteydelser foretages uden gevinst for øje, er ikke til hinder for, at den enhed, der foretager disse transaktioner på markedet, skal betragtes som en virksomhed, når dette udbud konkurrerer med udbuddet fra andre erhvervsdrivende, der arbejder med gevinst for øje (dom af 1.7.2008, MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, præmis 27).

47

Ydelser, der normalt udføres mod betaling, udgør ydelser, der kan kvalificeres som »økonomisk aktivitet«. Det væsentlige kendetegn ved betalingen ligger i det forhold, at betalingen udgør det økonomiske modstykke til tjenesteydelsen (jf. analogt dom af 11.9.2007, Schwarz og Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, præmis 37 og 38 og den deri nævnte retspraksis).

48

På denne baggrund skal det lægges til grund, at undervisning på undervisningsinstitutioner, der i det væsentlige finansieres med private midler, som ikke stammer fra tjenesteyderen selv, er en tjenesteydelse, eftersom disse institutioner har til formål at udføre en ydelse mod betaling (jf. analogt domme af 11.9.2007, Schwarz og Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, præmis 40, og Kommissionen mod Tyskland, C-318/05, EU:C:2007:495, præmis 69).

49

Det er ikke nødvendigt, at den private finansiering hovedsageligt hidrører fra eleverne eller deres forældre, for så vidt som spørgsmålet om en aktivitet udgør økonomisk virksomhed ikke kræver, at tjenesteydelsen betales af den, der modtager ydelsen (jf. analogt domme af 11.9.2007, Schwarz og Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, præmis 41, og Kommissionen mod Tyskland, C-318/05, EU:C:2007:495, præmis 70).

50

Det samme gør sig imidlertid ikke gældende for så vidt angår undervisning på visse uddannelsesinstitutioner under det offentlige undervisningssystem, som fuldt ud eller hovedsageligt bliver finansieret med offentlige midler. Ved at organisere og drive et offentligt undervisningssystem, der i almindelighed finansieres over det offentlige budget og ikke af eleverne eller deres forældre, vil staten ikke drive virksomhed mod betaling, men varetage sine opgaver over for befolkningen på det sociale, kulturelle og uddannelsesmæssige område. (jf. analogt domme af 11.9.2007, Schwarz og Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, præmis 39, og Kommissionen mod Tyskland, C-318/05, EU:C:2007:495, præmis 68).

51

I denne sammenhæng er det ikke udelukket, at en institution kan udøve flere aktiviteter af både økonomisk og ikke-økonomisk karakter, såfremt den holder et særskilt regnskab, for så vidt angår de forskellige modtagne finansieringsbidrag, således at enhver risiko for »krydssubsidiering« af dens økonomiske aktiviteter ved hjælp af de offentlige midler, som tilkommer institutionen for dens ikke-økonomiske aktiviteter, udelukkes.

52

I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at kongregationen udøver tre forskellige former for aktiviteter på skolen »La Inmaculada«, nemlig aktiviteter, der udelukkende har et religiøst formål, undervisning, der støttes af den spanske stat, og fri undervisning, som der finder sted uden økonomisk støtte fra denne medlemsstat. Endvidere leverer enheden supplerende bespising- og transportydelse til sine elever.

53

Henset til, at den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse vedrører en reovering og udvidelse af aulaen i skolen »La Inmaculada«, og at kongregationen i retsmødet for Domstolen fremhævede, at denne aula kun anvendes til den undervisningsvirksomhed, den udbyder, synes denne fritagelse hverken at have en forbindelse til de af den pågældende enheds aktiviteter, der udelukkende har en religiøs karakter, eller til de supplerende tjenesteydelser, der er nævnt i den foregående præmis.

54

I denne sammenhæng påhviler det, for at forbuddet i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF kan finde anvendelse, den forelæggende ret på baggrund af de oplysninger, der figurerer i denne doms præmis 41-51, at afgøre, om og i givet fald hvilke blandt de pædagogiske aktiviteter, der udøves af kongregationen, der har en økonomisk karakter.

55

I denne forbindelse forekommer det på baggrund af de samstemmende præciseringer, der blev givet i retsmødet for Domstolen af kongregationen, kommunen, og den spanske regering, at den undervisningsvirksomhed, der støttes af den spanske stat, indgår i denne medlemsstats offentlige undervisningssystem for grundskole og gymnasium, eftersom undervisningen i skolen »La Inmaculada« er fritaget for skat i medfør af og i overensstemmelse med betingelserne i henhold til den aftale, der er indgået mellem kongregationen og den selvstyrende region Madrid, og finansieres fuldt ud af det offentlige budget.

56

Hvis disse oplysninger skulle vise sig korrekte, hvilket det påhviler den forelæggende ret at efterprøve, kan kongregationens undervisningsvirksomhed, som støttes af den spanske stat, ikke kvalificeres som »økonomisk« i overensstemmelse med den praksis fra Domstolen, der er omhandlet i denne doms præmis 41-50.

57

Derimod forekommer den undervisningsvirksomhed fra kongregationen, der ikke støttes af den spanske stat, og som vedrører børnehaveklasseundervisning, undervisning uden for skolen og undervisning efter det obligatoriske skoleforløb på baggrund af de oplysninger, som kongregationen, kommunen og den spanske regering har givet under retsmødet for Domstolen at opfylde alle de kriterier, der er opregnet i denne doms præmis 44-49 for at kunne kvalificeres som »økonomiske aktiviteter«, hvilket det imidlertid tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

58

Denne virksomhed finansieres nemlig ikke af den spanske stat. Der er tværtimod tale om en

virksomhed, der forestås af kongregationen selv og i det væsentlige finansieres af private bidrag bl.a. fra de studerende og deres forældre for at dække skolens omkostninger.

59

Såfremt den forelæggende ret efter at have foretaget denne efterprøvelse skulle fastslå, at den undervisningsvirksomhed fra kongregationen, der ikke støttes af den spanske stat, udgør »økonomisk virksomhed«, påhviler det den ligeledes at efterprøve, om aulaen i skolen »La Inmaculada« bruges på en måde, der udelukkende henhører under den ene eller anden af form for undervisningsvirksomhed, eller om der foreligger et blandet brug.

60

Hvis brugen kun var forbeholdt den undervisningsvirksomhed, der støttes af den spanske stat, og som opfylder alle de kriterier, der er opregnet i denne doms præmis 50, falder den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse ikke ind under forbuddet i artikel 107, stk. 1, TEUF.

61

Såfremt aulaen derimod udelukkende bruges til den undervisningsvirksomhed, som forestås af kongregationen uden støtte fra den spanske stat, og som opfylder de kriterier, der er opregnet i denne doms præmis 44-49, falder den omhandlede fritagelse ind under dette forbud.

62

I tilfælde af, at der foreligger et blandet brug af denne aula, falder den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse ind under det pågældende forbud, for så vidt som aulaen anvendes til den virksomhed, der opfylder kriterierne i denne doms præmis 44-49 og 51.

63

Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse kun falder ind under forbuddet i artikel 107, stk. 1, TEUF, såfremt for det første i det mindste en del af den undervisningsvirksomhed, som forestås af kongregationen i skolen »La Inmaculada«, kan kvalificeres som »økonomisk aktivitet« som omhandlet i den retspraksis, der er omhandlet i denne doms præmis 44-49, og for det andet, at skolens aula i det mindste delvist anvendes til sådanne økonomiske aktiviteter.

64

Det er derfor med forbehold for, at den forelæggende ret på grundlag af en bedømmelse af de faktiske omstændigheder, skulle konstatere, at den pågældende aula anvendes til de af kongregationens aktiviteter, der skal kvalificeres som »økonomiske«, at der i det følgende skal foretages en undersøgelse af, om de fire betingelser, der er opregnet i denne doms præmis 38, i en situation som den i hovedsagen omhandlede er opfyldt.

Begrebet »selektiv økonomisk fordel«

65

Hvad angår spørgsmålet, om den omhandlede skattefritagelse skal analyseres således, at den giver modtageren en fordel, bemærkes, at i henhold til Domstolens faste praksis anses foranstaltninger – uanset hvilken form de end måtte have – for statsstøtte, hvis de direkte eller indirekte kan favorisere visse virksomheder, eller den begunstigede virksomhed opnår en

økonomisk fordel, som den ikke ville have opnået under sædvanlige markedsvilkår (dom af 9.10.2014, Ministerio de Defensa og Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, præmis 21).

66

Som statsstøtte betragtes således navnlig foranstaltninger, der under forskellige former letter de byrder, som normalt belaster en virksomheds budget, og derved, uden at være tilskud i ordets egentlige forstand, er af samme art og har tilsvarende virkninger (dom af 19.3.2013, Bouygues og Bouygues Télécom mod Kommissionen m.fl. og Kommissionen mod Frankrig m.fl., C-399/10 P og C-401/10 P, EU:C:2013:175, præmis 101).

67

I det foreliggende tilfælde fremgår det af forelæggelsesafgørelsen for det første, at i henhold til artikel 100, stk. 1, og artikel 101, stk. 1, den konsoliderede lov om regulering af lokale økonomiforvaltninger, at en virksomhed, der udfører arbejder såsom de i hovedsagen omhandlede, skal betale ICIO, og at kongregationen betalte denne skat. For det andet fremgår det af afgørelsen, at den i hovedsagen omhandlede fritagelse har til følge, at den allerede betalte skat skal betales tilbage til kongregationen.

68

Under disse omstændigheder skal det lægges til grund, at ICIO udgør en skat, der normalt skal svares af alle de skattepligtige, som udfører byggeri eller reovering omfattet af denne skat, og at den i hovedsagen omhandlede fritagelse letter de byrder, som belaster kongregationens budget. Det fremgår således, at en sådan skattefritagelse giver kongregationen en økonomisk fordel.

69

Det fremgår endvidere af bekendtgørelsen af 5. juni 2001, at Den Hellige Stol, den spanske biskopkonference, stifterne, sognene og andre territoriale områder, kongregationerne og religiøse samfund, institutterne for helligt liv og deres forvaltningsområder og ejendomme er berettiget til en fuldstændig og varig fritagelse for ICIO.

70

Den pågældende bekendtgørelse udgør derfor ikke en generel foranstaltning, der finder anvendelse uden forskel på alle erhvervsdrivende, men derimod en foranstaltning, der umiddelbart lader til at være selektiv.

71

Det fremgår af Domstolens faste praksis, at begrebet »statsstøtte« ikke omfatter de statslige foranstaltninger, som indfører en sondring mellem virksomheder og derfor på forhånd er selektive, når denne sondring følger af det afgiftssystems karakter eller opbygning, som foranstaltningerne er en del af, hvilket det påhviler den pågældende medlemsstat at godtgøre (dom af 9.10.2014, Ministerio de Defensa og Navantia, C-522/13, EU:C:2014:2262, præmis 42).

72

I det foreliggende tilfælde fremgår det imidlertid ikke af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, at skattefritagelsen i henhold til bekendtgørelsen af 5. juni 2001 følger direkte af grundprincipperne eller de ledende principper i Kongeriget Spaniens skatteordning, eller at den er nødvendig for, at ordningen kan fungere og er effektiv.

73

Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at betingelsen om, at der skal foreligge en selektiv økonomisk fordel, i det foreliggende tilfælde er opfyldt.

Begrebet »støtte, som ydes af staten eller med statsmidler«

74

Betingelsen for at anse fordele for støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, TEUF er for det første, at disse ydes direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler, og for det andet, at de kan tilregnes staten (dom af 19.12.2013, Association Vent De Colère! m.fl., C-262/12, EU:C:2013:851, præmis 16).

75

Hvad for det første angår betingelsen om foranstaltningens tilregnelse, er det tilstrækkeligt at konstatere, at den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse følger direkte af bekendtgørelsen af 5. juni 2001, der blev vedtaget af den spanske stats finansminister, og som har grundlag i aftalen af 3. januar 1979, der blev indgået og gennemført af den pågældende medlemsstat.

76

Hvad for det andet angår betingelsen om, at fordelene skal være ydet direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler, er det ubestridt, at den i hovedsagen omhandlede fritagelse, som medfører fjernelse af en byrde, som normalt belaster kongregationens budget, indebærer en tilsvarende mindskning af kommunens indtægter.

77

På denne baggrund er betingelsen om, at der skal foreligge støtte ydet af staten eller med statsmidler, opfyldt.

Begreberne støtte, som »påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«, og som »fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene«

78

Hvad angår betingelserne om, at den økonomiske fordel påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, og at denne fordel kan fordreje konkurrencen, bemærkes, at det med henblik på en national foranstaltningens kvalificering som statsstøtte ikke skal godtgøres, at den pågældende støtte reelt påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og faktisk fordrejer konkurrencen, men alene undersøges, om støtten kan påvirke denne samhandel og fordreje konkurrencen (dom af 21.12.2016, Vervloet m.fl., C-76/15, EU:C:2016:975, præmis 102).

79

Navnlig må det antages, at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes af en støtte, når denne støtte, som ydes af en stat, styrker visse virksomheders stilling i forhold til andre

virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen. Det er i denne henseende ikke nødvendigt, at de begunstige virksomheder selv tager del i samhandelen mellem medlemsstaterne. Når en medlemsstat tildeler støtte til en virksomhed, kan den indenlandske aktivitet nemlig fastholdes eller styrkes, hvilket vil svække andre medlemsstaters virksomheders mulighed for at etablere sig på denne medlemsstats marked (dom af 21.12.2016, Vervloet m.fl., C-76/15, EU:C:2016:975, præmis 104).

80

Vedrørende betingelsen om fordrøjning af konkurrencevilkårene skal det bemærkes, at støtte, der skal frigøre en virksomhed for omkostninger, som den normalt ville skulle bære inden for dens almindelige drift eller dens sædvanlige aktiviteter, i princippet fordrøjer konkurrencevilkårene (dom af 26.10.2016, Orange mod Kommissionen, C-211/15 P, EU:C:2016:798, præmis 66).

81

I hovedsagen er det muligt, at den fritagelse for ICIO, som tilkommer kongregationen, har den følge, at leveringen af dennes undervisningsydelser gøres mere attraktiv i forhold til ydelserne fra andre institutioner, som også er aktive på det samme marked.

82

I henhold til artikel 2 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006 om anvendelse af artikel [107 TEUF og 108 TEUF] på de minimis-støtte (EUT 2006, L 379, s. 5), sammenholdt med ottende betragtning dertil, anses støtte, der ikke overstiger 200000 EUR over en treårig periode, for ikke at påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og ikke at fordrøje eller true med at fordrøje konkurrencen, således at sådanne foranstaltninger er udelukket fra begrebet statsstøtte (dom af 8.5.2013, Libert m.fl., C-197/11 og C-203/11, EU:C:2013:288, præmis 81).

83

I denne forbindelse tilkommer det den forelæggende ret at efterprøve, om denne tærskel i det foreliggende tilfælde er nået, idet der herved tages hensyn til, at der for så vidt angår den beregning, der skal foretages, kun kan tages hensyn til de fordele, som kongregationen har opnået i forhold til sine eventuelle økonomiske aktiviteter, idet de ikke-økonomiske aktiviteter skal udelukkes fra beregningen i overensstemmelse med angivelserne i denne doms præmis 41-63.

84

Det tilkommer derfor den forelæggende ret på grundlag af de ovenstående fortolkningsbidrag og alle relevante omstændigheder i den sag, som den er forelagt, at foretage en bedømmelse af, hvorvidt samhandelen mellem medlemsstaterne kan påvirkes af den i hovedsagen omhandlede fritagelse, og om forordning nr. 1998/2006 finder anvendelse i denne sag.

85

I denne forbindelse har denne ret, såfremt den er i tvivl eller har vanskeligheder med hensyn til opgørelsen af det støttebeløb, som kongregationen har kunnet oppebære for dens eventuelle økonomiske aktiviteter, mulighed for ud over at anmode om at samarbejde med andre organer i den pågældende medlemsstat at søge hjælp hos Kommissionen i henhold til princippet om loyalt samarbejde, som det navnlig fremgår af punkt 77-96 i Kommissionens meddelelse om de nationale domstoles håndhævelse af statsstøttereglerne (EUT 2009, C 85, s. 1) (jf. i denne retning dom af 13.2.2014, Mediaset, C-69/13, EU:C:2014:71, præmis 30).

Begreberne »eksisterende støtte« og »ny støtte« som omhandlet i artikel 108, stk. 1 og 3, TEUF

86

Eftersom den spanske regering i forbindelse med sine bemærkninger for Domstolen har gjort gældende, at den i hovedsagen omhandlede fritagelse, henset til den omstændighed, at aftalen af 3. januar 1979 blev indgået inden Kongeriget Spaniens tiltrædelse af Den Europæiske Union, og at fritagelsen har grundlag i denne aftale, under alle omstændigheder udgør eksisterende støtte, skal det bemærkes, at proceduren inden for rammerne af den ved artikel 107 TEUF og 108 TEUF indførte kontrolordning med statsstøtte varierer alt efter, om der er tale om eksisterende eller ny støtte. Mens eksisterende støtte i medfør af artikel 108, stk. 1, TEUF løbende kan gennemføres, for så vidt som Kommissionen ikke har fastslået dens uforenelighed med det indre marked, skal Kommissionen i henhold til 108, stk. 3, TEUF underrettes i god tid om enhver påtænkt indførelse eller ændring af eksisterende støtteforanstaltninger, og de må ikke gennemføres, før fremgangsmåden har ført til en endelig afgørelse (dom af 26.10.2016, DEI og Kommissionen mod Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, EU:C:2016:797, præmis 45).

87

Ved »eksisterende støtte« – med forbehold af bestemmelserne i akten vedrørende den pågældende medlemsstats tiltrædelse – forstås enhver form for støtte, der eksisterede inden traktatens ikrafttræden i den pågældende medlemsstat, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som var trådt i kraft før og er blevet fortsat efter traktatens ikrafttræden (jf. i denne retning dom af 18.7.2013, P, C-6/12, EU:C:2013:525, præmis 42).

88

Selv om artikel IV, stk. 1, litra B), i aftalen af 3. januar 1979, som fastsætter en generel fritagelse for ejendomsskatter for den spanske katolske kirke, ganske rigtigt er fra tiden forud for Kongeriget Spaniens tiltrædelse af Unionen, forholder det sig i det foreliggende tilfælde ikke desto mindre således, at ICIO først blev indført i den spanske retsorden efter denne tiltrædelse, og at den i hovedsagen omhandlede skattefritagelse følger af bekendtgørelsen af 5. juni 2001.

89

Under disse omstændigheder kan der, såfremt den forelæggende ret skulle konstatere, at der foreligger statsstøtte til fordel for kongregationen, kun være tale om en ny statsstøtte som omhandlet i artikel 108, stk. 3, TEUF.

90

Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at en skattefritagelse såsom den i hovedsagen omhandlede, der tilkommer en kongregation, som tilhører den katolske kirke, for arbejder, der udføres på en ejendom, hvorpå der udøves aktiviteter, som ikke udelukkende har et religiøst formål, kan falde ind under forbuddet i artikel 107, stk. 1,

TEUF, såfremt og for så vidt som disse aktiviteter er økonomiske, hvilket det påhviler den forelæggende ret at efterprøve.

Sagsomkostninger

91

Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

En skattefritagelse såsom den i hovedsagen omhandlede, der tilkommer en kongregation, som tilhører den katolske kirke, for arbejder, der udføres på en ejendom, hvorpå der udøves aktiviteter, som ikke udelukkende har et religiøst formål, kan falde ind under forbuddet i artikel 107, stk. 1, TEUF, såfremt og for så vidt som disse aktiviteter er økonomiske, hvilket det påhviler den forelæggende ret at efterprøve.

Underskrifter

(*1) – Processprog: spansk.