

Voorlopige editie

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

28 februari 2018 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Staatssteun – Verordening (EG) nr. 1998/2006 – Artikel 35 VWEU – De-minimissteun in de vorm van een belastingvoordeel – Nationale regeling die investeringen in de vervaardiging van exportproducten van dat belastingvoordeel uitsluit”

In zaak C-518/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Sofiyski gradski sad (rechter voor de stad Sofia, Bulgarije) bij beslissing van 26 september 2016, ingekomen bij het Hof op 4 oktober 2016, in de procedure

„ZPT” AD

tegen

Narodno sabranie na Republika Bulgaria,

Varhoven administrativen sad,

Natsionalna agentsia za prihodite,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, kamerpresident, C. G. Fernlund, J.-C. Bonichot (rapporteur), A. Arabadjiev en E. Regan, rechters,

advocaat-generaal: M. Wathelet,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 18 oktober 2017,

gelet op de opmerkingen van:

- „ZPT” AD, vertegenwoordigd door M. Ekimdzhiev en K. Boncheva, advokati,
- de Narodno sabranie na Republika Bulgaria, vertegenwoordigd door T. Tsacheva als gemachtigde,
- de Varhoven administrativen sad, vertegenwoordigd door G. Kolev en M. Semov als gemachtigden,
- de Natsionalna agentsia za prihodite, vertegenwoordigd door B. Atanasov en I. Kirova als gemachtigden,

- de Bulgaarse regering, vertegenwoordigd door E. Petranova en L. Zaharieva als gemachtigden,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door S. Charitaki en S. Papaioannou als gemachtigden,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door C. Colelli, avvocato dello Stato,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Armati, P. Mihaylova en E. Manhaeve als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 november 2017,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid, in het licht van artikel 35 VWEU, van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen [107 en 108 VWEU] op de-minimissteun (PB 2006, L 379, blz. 5), en de uitlegging van die bepaling.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen „ZPT” AD enerzijds, en de Narodno sabranie na Republika Bulgaria (parlement van de Republiek Bulgarije), de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter, Bulgarije) en de Natsionalna agentsia za prihodite (belastingdienst, Bulgarije) anderzijds, betreffende een vordering tot schadevergoeding wegens schending van de bepalingen van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 Op grond van verordening (EG) nr. 994/98 van de Raad van 7 mei 1998 betreffende de toepassing van de artikelen [107 en 108 VWEU] op bepaalde soorten van horizontale steunmaatregelen (PB 1998, L 142, blz. 1), kan de Commissie onder meer bij verordening een plafond vaststellen waaronder bepaalde steun, „de minimis” genoemd, wordt beschouwd als steun die niet voldoet aan alle criteria van artikel 107, lid 1, VWEU en dus als steun die niet is onderworpen aan de in artikel 108 VWEU bedoelde procedure van aanmelding bij de Commissie.

4 Op de datum van de feiten in het hoofdgeding stonden de bepalingen die de vaststelling van de-minimissteun regelden in verordening nr. 1998/2006, waarvan artikel 1, lid 1, luidde als volgt:

„Deze verordening is van toepassing op steun die aan ondernemingen wordt verleend in alle sectoren met uitzondering van:

[...]

d) steun voor werkzaamheden die verband houden met de uitvoer naar derde landen of lidstaten, met name steun die direct aan de uitgevoerde hoeveelheden is gerelateerd, en steun voor de oprichting en exploitatie van een distributienet of andere lopende uitgaven in verband met werkzaamheden op het gebied van uitvoer;

[...]"

5 Artikel 2 van deze verordening bepaalde:

„1. Steunmaatregelen worden geacht niet aan alle criteria van artikel [107, lid 1, VWEU] te voldoen – en zijn derhalve vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting uit hoofde van artikel [108, lid 3, VWEU] – indien zij aan de in de leden 2 tot en met 5 vastgestelde voorwaarden voldoen.

2. Het totale bedrag aan de-minimissteun dat aan één onderneming wordt verleend, ligt niet hoger dan 200 000 EUR over een periode van drie belastingjaren. [...] Deze plafonds zijn van toepassing ongeacht de vorm van de de-minimissteun of het daarmee nagestreefde doel [...]

[...]"

Bulgaars recht

6 Artikel 182, lid 2, van de Zakon za korporativnoto podohodno oblagane (wet op de vennootschapsbelasting) bepaalt in de versie die van toepassing is op de feiten in het hoofdgeding:

„Het belastingvoordeel dat de-minimissteun vormt is niet van toepassing:

[...]

7) op investeringen in activa bestemd voor activiteiten die verband houden met uitvoer naar derde landen of lidstaten.

[...]"

7 Artikel 184 van de wet op de vennootschapsbelasting luidt:

„Belastingplichtigen genieten teruggave tot 100 % van de vennootschapsbelasting over de belastbare winst uit de verrichte productieactiviteit, met inbegrip van uitbestede productie, indien is voldaan aan de volgende cumulatieve voorwaarden:

1) de belastingplichtige verricht een productieactiviteit uitsluitend in gemeentes waar het werkloosheidscijfer, in het aan het lopende jaar voorafgaande jaar, ten minste 35 % hoger lag dan het gemiddelde nationale werkloosheidscijfer in dezelfde periode;

2) er is voldaan aan de voorwaarden van:

a) artikel 188 in geval van de-minimissteun.

[...]"

8 Artikel 188 van die wet luidt:

„1. Een belastingvoordeel vormt de-minimissteun indien het bedrag van de door de belastingplichtige in de laatste drie jaar, met inbegrip van het lopende jaar, ontvangen de-minimissteun, ongeacht de vorm en de herkomst, niet meer dan de tegenwaarde van 200 000 EUR in [Bulgaarse lev (BGN)] bedraagt [...]

2. Het bedrag van de in artikel 184 bedoelde belastingteruggave moet overeenkomstig de boekhoudwetgeving binnen vier jaar te rekenen vanaf het begin van het jaar waarover de belastingteruggave plaatsvindt worden geïnvesteerd in materiële of immateriële vaste activa.

[...]"

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

9 ZPT, een in Bulgarije geregistreerde onderneming, verricht in aparte productieruimten drie technisch autonome activiteiten, te weten de activiteit bestaande in de vervaardiging van pijpen en geprofileerde en ronde profielbuizen, koud gevormde en gebogen profielen en stalen veiligheidsvoorzieningen voor wegen, de activiteit bestaande in thermische galvanisatie van onderdelen en de activiteit bestaande in elektrolytische of elektrische verzinking van onderdelen.

10 In haar belastingaangifte voor 2008 heeft ZPT aangegeven gebruik te willen maken van de teruggave van vennootschapsbelasting van artikel 184 van de wet op de vennootschapsbelasting voor een bedrag van 140 677,51 BGN (ongeveer 70 000 EUR).

11 Bij naheffingsaanslag van 5 maart 2010 is deze belastingteruggave geweigerd omdat de investeringen waarvoor ZPT voor die belastingteruggave in aanmerking wilde komen betrekking hadden op productieruimten waarin exportproducten werden vervaardigd, en dergelijke investeringen niet in aanmerking kwamen voor de belastingteruggave van artikel 182, lid 2, punt 7, van de wet op de vennootschapsbelasting.

12 Op 21 mei 2010 heeft ZPT bij de Administrativen sad – grad Burgas (bestuursrechter in eerste aanleg Boergas, Bulgarije) beroep ingesteld tegen die naheffingsaanslag. Bij vonnis van 12 januari 2011 heeft die rechter de naheffingsaanslag nietig verklaard op grond dat hij de weigering van de belastingteruggave niet gerechtvaardigd achtte aangezien de autonome activiteit van elektrische verzinking van onderdelen, waarin ZPT verklaarde de vereiste investeringen te willen verrichten, niet tot uitvoer had geleid en de termijn van vier jaar waarbinnen die vennootschap het bedrag van de teruggave kon investeren, nog niet was verlopen.

13 Bij arrest van 27 december 2011, gewezen in hoger beroep en onherroepelijk geworden, heeft de Varhoven administrativen sad voornoemd vonnis vernietigd en het beroep van ZPT tegen de naheffingsaanslag van 5 maart 2010 verworpen. Nadat die rechter had vastgesteld dat de investeringen waren verricht in de productieruimte voor thermische galvanisatie en dat de daarin vervaardigde producten werden uitgevoerd, heeft hij geoordeeld dat niet was voldaan aan de door artikel 182, lid 2, punt 7, van de wet op de vennootschapsbelasting gestelde voorwaarde van investering in activa die geen verband houden met uitvoer naar derde landen of lidstaten en dat, in die omstandigheden, de belastingteruggave moest worden aangemerkt als staatssteun die de mededinging binnen de interne markt vervalst.

14 ZPT verzoekt de Sofijski gradski sad (rechter voor de stad Sofia, Bulgarije), het parlement van de Republiek Bulgarije, de Varhoven administrativen sad en de belastingdienst te veroordelen wegens beweerde schendingen van het Unierecht door deze instellingen. Zij stelt recht te hebben op een schadevergoeding ter hoogte van het bedrag van de geweigerde belastingteruggave, vermeerderd met rente.

15 De Sofijski gradski sad betwijfelt of de beperking die de nationale wetgever heeft voorzien in artikel 182, lid 2, punt 7, van de wet op de vennootschapsbelasting verenigbaar is met artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006.

16 Daarop heeft de Sofiyski gradski sad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Hebben Unierechtelijke uitvoeringshandelingen als verordening nr. 1998/2006 rechtstreekse werking en zijn zij onmiddellijk van toepassing en, zo ja, worden deze beginselen geschonden door een nationale bepaling waarbij de werkingssfeer van de Unierechtelijke handeling wordt beperkt of begrensd?

2) Is staatssteun in de vorm van een belastingvoordeel dat wordt geïnvesteerd in activa die worden gebruikt voor de vervaardiging van producten waarvan een deel naar derde landen of lidstaten wordt uitgevoerd, verenigbaar met de mededinging in de gemeenschappelijke markt?

3) Is de vervaardiging van uitgevoerde producten met gebruikmaking van activa die met staatssteun zijn verkregen een activiteit die direct aan de uitgevoerde hoeveelheden is gerelateerd in de zin van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006? Zo neen, kunnen de lidstaten dan in hun nationale regelingen aanvullende beperkingen opnemen voor exporteurs van producten die zijn vervaardigd met gebruikmaking van activa die door investering van een belastingvoordeel zijn verkregen? Indien deze vraag bevestigend wordt beantwoord, wat is dan het verband tussen deze rechtsregel en artikel 35 VWEU dat kwantitatieve uitvoerbeperkingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten verbiedt, en is er sprake van discriminatie en een inbreuk op het vrije verkeer van goederen?

4) Staat artikel 1 van verordening nr. 1998/2006 eraan in de weg dat aan een rechtspersoon het uit het Unierecht voortvloeiende recht op financiële de-minimissteun wordt geweigerd vóór het verstrijken van de termijn van vier jaar die in het nationale recht voor de verwezenlijking van de investering is vastgesteld, enkel omdat deze rechtspersoon in dezelfde periode ook heeft geïnvesteerd in andere autonome structuren van zijn onderneming waarvan de producten zijn uitgevoerd?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Ontvankelijkheid

17 De Varhoven administrativen sad betwist de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing.

18 In de eerste plaats acht die rechter het verzoek relevant noch noodzakelijk, aangezien de verwijzende rechter enkel hoeft te beoordelen of sprake is van kennelijke schending van het Unierecht en van een oorzakelijk verband tussen die beweerde schending en de beweerde schade.

19 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat er volgens vaste rechtspraak van het Hof een vermoeden van relevantie rust op de vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste wettelijke en feitelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan slechts weigeren uitspraak te doen op een verzoek van een nationale rechter wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het Unierecht geen verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, of wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen (zie onder meer arrest van 22 september 2016, Breitsamer und Ulrich, C-113/15, EU:C:2016:718, punt 33).

20 In de onderhavige zaak zij vastgesteld dat ZPT in het hoofdgeding de aansprakelijkheid van de Bulgaarse Staat inroept op grond van een beslissing van de Varhoven administrativen sad en wegens beweerde schendingen van het Unierecht door het parlement van de Republiek Bulgarije en de belastingdienst. Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter vast te stellen of de nationale bepalingen die in het hoofdgeding aan de orde zijn het Unierecht inzake staatssteun of vrij verkeer van goederen hebben geschonden. In die omstandigheden kan het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing niet kennelijk irrelevant worden geacht.

21 In de tweede plaats voert de Varhoven administrativen sad aan dat de verwijzende rechter met zijn verzoek om een prejudiciële beslissing het heronderzoek probeert te verkrijgen van een nationale beslissing die gezag van gewijsde heeft en die niet meer aan de orde kan worden gesteld, zelfs niet om schending van het Unierecht te verhelpen. Om dezelfde reden, aldus die rechter, betreft het geen prejudicieel verzoek.

22 Deze argumentatie heeft betrekking op het verzoek om een prejudiciële beslissing ten gronde en niet op de ontvankelijkheid ervan. Voorts heeft een schadevordering tegen de staat niet hetzelfde voorwerp en betreft zij niet noodzakelijkerwijs dezelfde partijen als de procedure die tot de beslissing met gezag van gewijsde heeft geleid. Hieruit volgt dat het beginsel van het gezag van gewijsde zich niet verzet tegen de erkenning van het beginsel van aansprakelijkheid van de staat voor een beslissing van een in laatste aanleg rechtsprekende rechterlijke instantie (arrest van 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punten 39 en 40).

23 In de derde plaats zou de prejudiciële verwijzing in strijd zijn met de procedurele autonomie van de Bulgaarse rechterlijke instanties en de in de Bulgaarse grondwet neergelegde regels inzake de verdeling van de rechterlijke bevoegdheden, aangezien de burgerlijke rechterlijke instanties, waar de verwijzende rechter deel van uitmaakt, niet bevoegd zijn om de onregelmatigheid van een beslissing van een bestuursrechter vast te stellen.

24 Uit het beginsel van de procedurele autonomie volgt echter dat, bij gebreke van een Unieregeling, de rechtsorde van iedere lidstaat de rechter dient aan te wijzen die bevoegd is om te beslissen over schadevorderingen wegens schending van het Unierecht die voortvloeit uit de beslissing van een in laatste aanleg rechtsprekende nationale rechterlijke instantie (arrest van 30 september 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punt 59). In dit kader staat het niet aan het Hof om zich uit te spreken over de vraag welke rechter bevoegd is om kennis te nemen van een schadevordering zoals de vordering die bij de verwijzende rechter is ingediend (arrest van 23 november 2017, CHEZ Electro Bulgaria en Frontex International, C-427/16 en C-428/16, EU:C:2017:890, punt 30).

25 In de vierde plaats voert de Varhoven administrativen sad krachtens artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof verschillende grieven aan inzake de onnauwkeurigheid zo niet de onjuistheid, feitelijk en rechtens, van het verzoek om een prejudiciële beslissing, het ontbreken van verband met het hoofdgeding en het gebrek aan motivering ervan.

26 Ten eerste zou de verwijzingsbeslissing geen uiteenzetting bevatten van de feitelijke gegevens waarop zij berust, in strijd met artikel 94 van het Reglement voor de procesvoering, en in de vierde vraag zouden zelfs de feiten in het hoofdgeding verkeerd worden voorgesteld. Dienaangaande zij opgemerkt dat de verwijzingsbeslissing een vrij gedetailleerde uiteenzetting van de feiten in het hoofdgeding bevat. De beweerde verkeerde voorstelling van de feiten betreft in werkelijkheid een debat over de juridische kwalificatie van de vestigingen van ZPT, dat onder de uitsluitende bevoegdheid van de verwijzende rechter valt en geen invloed heeft op de beantwoording van de aan het Hof gestelde vragen.

27 Ten tweede vermelden de bewoordingen van de eerste vraag weliswaar niet zelf nauwkeurig de betrokken nationale bepalingen en evenmin het probleem dat wordt opgeworpen door het verband ervan met verordening nr. 1998/2006, maar de verwijzingsbeslissing bevat alle nodige uitleg dienaangaande.

28 Ten derde is het juist dat de tweede vraag, die ziet op de verenigbaarheid van staatssteun voor exportproducten met de mededinging op de interne markt, onnauwkeurig is geformuleerd. Teneinde echter een nuttig antwoord te geven, dient het Hof de hem voorgelegde vragen in voorkomend geval te herformuleren (zie onder meer arrest van 17 december 2015, Szemerey, C-330/14, EU:C:2015:826, punt 30).

29 Dienaangaande wenst de verwijzende rechter met zijn tweede vraag te vernemen in hoeverre het beginsel van vrij verkeer van goederen in de weg staat aan steun – zelfs de-minimissteun – voor exportproducten. Aangezien het vaste rechtspraak is dat het afgeleide recht voor zover mogelijk moet worden uitgelegd op een wijze die verenigbaar is met het primaire Unierecht, kan het beginsel van vrij verkeer van goederen de uitlegging van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006, die het voorwerp van andere vragen is, beïnvloeden.

30 Ten vierde merkt de Varhoven administrativen sad terecht op dat de verwijzende rechter in het derde onderdeel van de derde vraag niet expliciet de redenen aangeeft waarom hij twijfelt over de geldigheid van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 in het licht van artikel 35 VWEU. Deze redenen kunnen echter eenvoudigweg worden afgeleid uit de overige prejudiciële vragen. Het is immers voor de nationale rechter zeker nuttig om te weten of de bepaling van afgeleid recht waarvan hij het Hof om uitlegging verzoekt teneinde de rechtmatigheid van de betrokken nationale bepalingen te beoordelen, niet ongeldig is gelet op artikel 35 VWEU.

31 Ten vijfde is de Varhoven administrativen sad van oordeel dat hij geen verwerende partij kan zijn in een procedure betreffende de vergoeding van schade die voortvloeit uit een beweerdelijk door hem begane schending van het Unierecht, zonder dat dat zou indruisen tegen het beginsel van de scheiding der machten, het vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter en de eerbiediging van de bevoegdheden en van de hiërarchie van de rechtbanken zoals die in de Bulgaarse grondwet zijn vastgelegd.

32 Krachtens artikel 23, tweede alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie en artikel 96, lid 1, onder a), van het Reglement voor de procesvoering kunnen in het kader van een prejudiciële procedure onder andere de partijen in het hoofdgeding opmerkingen bij het Hof indienen. De hoedanigheid van partij in het hoofdgeding, op grond waarvan de Varhoven administrativen sad is uitgenodigd zijn opmerkingen in het kader van de onderhavige procedure in te dienen, valt uitsluitend onder de beoordeling door de nationale rechter in het licht van de regels van nationaal recht. Hoe dan ook berust op de partijen in het hoofdgeding geen verplichting om opmerkingen bij het Hof in te dienen in het kader van een prejudiciële procedure.

33 Derhalve is het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk.

Ten gronde

Derde onderdeel van de derde vraag

34 Met het derde onderdeel van de derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 ongeldig is gelet op artikel 35 VWEU.

35 Volgens artikel 107 VWEU „zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”. Artikel 108, lid 3, VWEU bepaalt dat „[d]e Commissie van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte [wordt] gebracht, om haar opmerkingen te kunnen maken”.

36 De Raad van de Europese Unie is op grond van artikel 109 VWEU echter bevoegd om alle verordeningen vast te stellen die dienstig zijn, en met name om de voorwaarden voor de toepassing van artikel 108, lid 3, VWEU te bepalen evenals de soorten van steunmaatregelen die zijn vrijgesteld van de in laatstgenoemde bepaling vervatte procedure (zie in die zin arrest van 21 juli 2016, Dilly’s Wellnesshotel, C-493/14, EU:C:2016:577, punt 33). Aldus heeft verordening nr. 994/98 de Commissie gemachtigd om bij verordening een plafond vast te stellen waaronder steunmaatregelen niet onderworpen zijn aan de in artikel 108 VWEU bedoelde procedure van aanmelding aan de Commissie.

37 Bij verordening nr. 1998/2006 heeft de Commissie het plafond waaronder staatssteun wordt geacht het handelsverkeer tussen de lidstaten niet aanzienlijk ongunstig te beïnvloeden en dus niet bij haar hoeft te worden aangemeld, vastgesteld op 200 000 EUR over een periode van drie jaar. Die verordening sluit evenwel bepaalde categorieën steun van die regeling uit, meer bepaald, krachtens artikel 1, lid 1, onder d), ervan, „steun voor werkzaamheden die verband houden met de uitvoer naar derde landen of lidstaten, met name steun die direct aan de uitgevoerde hoeveelheden is gerelateerd, en steun voor de oprichting en exploitatie van een distributienet of andere lopende uitgaven in verband met werkzaamheden op het gebied van uitvoer”.

38 Artikel 35 VWEU verbiedt kwantitatieve uitvoerbepalingen en alle maatregelen van gelijke werking tussen de lidstaten.

39 Voor de beoordeling van de verenigbaarheid van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 met deze laatste bepalingen moeten drie opmerkingen vooraf worden gemaakt.

40 In de eerste plaats geldt het verbod van kwantitatieve uitvoerbepalingen en maatregelen van gelijke werking zowel voor de autoriteiten van de Unie als voor de lidstaten, en kan dan ook een bepaling van afgeleid recht op basis daarvan aan de orde worden gesteld, ook door het stellen van een prejudiciële vraag ter beoordeling van de geldigheid (zie in die zin arrest van 17 mei 1984, Denkavit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, punt 15).

41 In de tweede plaats is artikel 35 VWEU enkel van toepassing op het verkeer van goederen tussen lidstaten, terwijl artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 ziet op uitvoer naar derde landen of lidstaten. Bijgevolg kan artikel 1, lid 1, onder d), van die verordening, voor zover het uitvoer naar derde landen betreft, niet in strijd zijn met artikel 35 VWEU.

42 In de derde plaats stelt artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 niet zelf kwantitatieve beperkingen op de uitvoer in. Beoordeeld moet echter worden of die bepaling als „maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbepaling” kan worden gekwalificeerd.

43 In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat een voor alle op het nationale grondgebied handelende marktdeelnemers geldende nationale maatregel die de facto nadeliger is voor de

uitvoer van producten van de markt van de uitvoerende lidstaat dan voor de handel in producten op de nationale markt van die lidstaat, onder het in artikel 35 VWEU neergelegde verbod valt (arrest van 21 juni 2016, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 Uit die definitie volgt dat de kwalificatie „maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking” beperkende gevolgen voor het handelsverkeer veronderstelt (arrest van 21 juni 2016, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, punt 42). Die gevolgen kunnen zelfs gering zijn (arrest van 1 april 2008, *Regering van de Franse Gemeenschap en Waalse regering*, C-212/06, EU:C:2008:178, punt 52) op voorwaarde dat zij noch te onzeker noch te indirect zijn (arrest van 21 juni 2016, *New Valmar*, C-15/15, EU:C:2016:464, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

45 Het verbod op steun die is gekoppeld aan uitvoer naar lidstaten, zelfs indien hij de de-minimisdrempel niet overschrijdt, zoals in artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 is bepaald, heeft op zich geen invloed op de handel, aangezien het enkel de lidstaten gelast om af te zien van een bepaald type steun. Die bepaling kan dus geen door artikel 35 VWEU verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking vormen.

46 Evenwel volgt vooral uit de fundamentele regels van de interne markt en uit de algemene steunregeling die er deel van uitmaakt, dat de uitsluiting van uitvoersteun van de werkingssfeer van verordening nr. 1998/2006 gerechtvaardigd is gelet op de doelstelling zelf van artikel 107 VWEU. Volgens dat artikel is staatssteun immers onverenigbaar met de interne markt „voor zover deze steun de handel tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”. Uitvoersteun, zelfs als het om een bescheiden bedrag gaat, is per definitie steun die de handel tussen lidstaten ongunstig kan beïnvloeden, zowel direct, doordat aan exportgoederen een concurrentievoordeel wordt toegekend, als indirect, doordat hij overeenkomstige tegenmaatregelen van de andere lidstaten waarmee dat concurrentievoordeel moet worden gecompenseerd in de hand werkt. Zoals de Commissie ter terechtzitting heeft aangevoerd, zou het toelaten van dergelijke steun bijzonder nadelig zijn voor de werking van de interne markt.

47 Hieruit volgt dat artikel 35 VWEU een maatregel die in strijd is met artikel 107 VWEU niet kan rechtvaardigen. De redenen op grond waarvan het Hof heeft geoordeeld dat de bepalingen van het VWEU inzake staatssteun niet kunnen dienen om de Verdragsbepalingen betreffende het vrije verkeer van goederen buiten werking te stellen, rechtvaardigen immers ook het omgekeerde, te weten dat die bepalingen en regels een gemeenschappelijk doel nastreven, namelijk het vrije verkeer van goederen tussen de lidstaten onder normale mededingingsvoorwaarden te verzekeren (arresten van 5 juni 1986, *Commissie/Italië*, 103/84, EU:C:1986:229, punt 19, en 20 maart 1990, *Du Pont de Nemours Italiana*, C-21/88, EU:C:1990:121, punten 19-21).

48 Op het derde onderdeel van de derde vraag moet dan ook worden geantwoord dat bij onderzoek daarvan niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 aantasten.

De eerste en de tweede vraag, de eerste twee onderdelen van de derde vraag en de vierde vraag

49 Met de eerste en de tweede vraag, de eerste twee onderdelen van de derde vraag en de vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan bepalingen van nationaal recht zoals aan de orde in het hoofdgeding, die investeringen in activa die worden gebruikt voor activiteiten die met uitvoer verband houden, uitsluiten van een fiscaal voordeel dat de-minimissteun vormt.

50 In de eerste plaats zij onderstreept dat de bepalingen van artikel 1, lid 1, onder d), van

verordening nr. 1998/2006 moeten worden geplaatst in de context van het geheel van die verordening, die de mogelijkheid moet bieden dat voor staatssteun van een gering bedrag wordt afgeweken van de regel dat elke steun voordat er uitvoering aan wordt gegeven bij de Commissie moet worden aangemeld.

51 Artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 heeft tot doel de mogelijke werkingssfeer van deze afwijking te beperken door steun aan uitvoer ervan uit te sluiten. Dit verbod moet dan ook worden gezien als een terugkeer naar het in het Verdrag neergelegde beginsel van het verbod op staatssteun. Het kan daarom niet strikt worden uitgelegd.

52 In de tweede plaats zij eraan herinnerd dat verordening nr. 1998/2006 er geenszins toe diende – en overigens niet tot gevolg kon hebben – dat de lidstaten bepaalde steun dienden toe te kennen of gebruik dienden te maken van alle erin geboden afwijkingsmogelijkheden.

53 De vragen van de verwijzende rechter dienen onder die voorbehouden te worden beantwoord.

54 De artikelen 184 en 188 van de wet op de vennootschapsbelasting kennen aan ondernemingen die een productieactiviteit verrichten in een gemeente waar het werkloosheidscijfer aanzienlijk hoger ligt dan het nationale gemiddelde, een belastingteruggave toe ten belope van een bedrag dat lager is dan het in verordening nr. 1998/2006 vastgestelde plafond, op voorwaarde dat zij het bedrag van de belastingteruggave daar investeren binnen vier jaar, te rekenen vanaf het begin van het jaar waarover de belastingteruggave plaatsvindt. Krachtens artikel 182, lid 2, punt 7, van die wet is het belastingvoordeel niet van toepassing op „investeringsactiviteiten in activa bestemd voor activiteiten die verband houden met uitvoer”. De Republiek Bulgarije heeft zich hiermee willen voegen naar artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006, op grond waarvan de de-minimisregel niet geldt voor steun die de uitvoer begunstigt.

55 Artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 sluit niet elke steun die gevolgen voor de uitvoer zou kunnen hebben uit, maar enkel steun die, door de vorm waarin hij wordt toegekend, rechtstreeks ertoe strekt de verkopen in een andere staat te ondersteunen. Als zodanig wordt enkel beschouwd steun die „direct aan de uitgevoerde hoeveelheden is gerelateerd”, en steun voor de oprichting en exploitatie van een distributienet of andere lopende uitgaven in verband met de uitvoer.

56 Bijgevolg is investeringssteun, op voorwaarde dat het beginsel en het bedrag ervan niet in een of andere vorm worden bepaald door de hoeveelheid uitgevoerde goederen, geen „steun voor werkzaamheden die verband houden met de uitvoer” in de zin van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 en valt hij dus niet binnen de werkingssfeer van die bepaling, zelfs niet indien met de aldus gesteunde investeringen exportproducten kunnen worden ontwikkeld.

57 In het tegenovergestelde geval, dat wil zeggen wanneer investeringssteun wordt bepaald door de hoeveelheden uitgevoerde goederen en hij daardoor binnen de werkingssfeer van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 valt, is hij van de de-minimisregel uitgesloten. Aldus uitgelegd, staan de bepalingen van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 niet in de weg aan bepalingen van nationaal recht als die van artikel 182, lid 2, punt 7, van de wet op de vennootschapsbelasting voor zover zij door de nationale rechter, zoals de bewoordingen ervan toelaten, aldus worden uitgelegd dat zij dezelfde uitsluiting bevatten.

58 Op de eerste en de tweede vraag, de eerste twee onderdelen van de derde vraag en de vierde vraag moet dan ook worden geantwoord dat artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan bepalingen van nationaal recht zoals aan de orde in het hoofdgeding, die investeringen in activa die worden gebruikt voor

activiteiten die met uitvoer verband houden, uitsluiten van een fiscaal voordeel dat de-minimissteun vormt.

Kosten

59 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart voor recht:

1) Bij onderzoek van het derde onderdeel van de derde vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 1, lid 1, onder d), van verordening (EG) nr. 1998/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen [107 en 108 VWEU] op de-minimissteun aantasten.

2) Artikel 1, lid 1, onder d), van verordening nr. 1998/2006 moet aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan bepalingen van nationaal recht zoals aan de orde in het hoofdgeding, die investeringen in activa die worden gebruikt voor activiteiten die met uitvoer verband houden, uitsluiten van een fiscaal voordeel dat de-minimissteun vormt.

ondertekeningen

* Procestaal: Bulgaars.