ARREST VAN HET HOF
27 oktober 1993 *

In zaak C-72/92,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Bondsrepubliek Duitsland), in het aldaar aanhangige geding tussen

Herbert Scharbatke GmbH

en

Bondsrepubliek Duitsland,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 9, 12, 92 en 95 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco en D. A. O. Edward, kamerpresidenten, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse en M. Zuleeg, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

* Procestaal: Duits.

— Herbert Scharbatke GmbH, vertegenwoordigd door L. Liebenau, advocaat te Ladenburg,

— Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. Wainwright en A. Bardenhewer, lid van de juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Herbert Scharbatke GmbH, de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie ter terechtzitting van 20 april 1993,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 mei 1993,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 11 december 1991, ingekomen bij het Hof op 9 maart 1992, heeft het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Bondsrepubliek Duitsland) krachtens artikel 177 EEG-Verdrag prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 9, 12, 92 en 95 EEG-Verdrag.

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen de Herbert Scharbatke GmbH (hierna: „Scharbatke") en de Bondsrepubliek Duitsland over de rechtmatigheid van een verplichte bijdrage die in Duitsland onder andere bij het ter vleeskeuring aanbieden van voor commerciële doeleinden geslachte varkens wordt geheven ten gunste van een Fonds ter bevordering van de afzet van produkten van de land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie (Absatzfonds, hierna: het „Fonds").

De Duitse wet van 26 juni 1969 (BGBl. I, blz. 635), in de versie van 8 november 1976 (BGBl. I, blz. 3109), voorziet in de oprichting van een Fonds ter bevordering van de afzet van produkten van de Duitse land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie. Volgens § 2 van deze wet heeft het Fonds tot doel „op gecentraliseerde wijze en met moderne middelen en methoden de afzet en exploitatie van produkten van de Duitse land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie te bevorderen door het ontsluiten en in stand houden van markten in binnen- en buitenland".

Ingevolge § 10 wordt het Fonds behalve met subsidies van de federale autoriteiten gefinancierd door middel van heffingen op produkten van de land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie. In deze paragraaf wordt de bijdrage van bedrijven die voor commerciële doeleinden geslachte varkens ter vleeskeuring aanbieden, op 1 DM per varken bepaald.

Verzoekster in het hoofdgeding drijft in Duitsland een slachterij en een groothandel in vlees. In 1985 bood zij een bepaald aantal geslachte varkens ter vleeskeuring aan. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat het merendeel van deze varkens afkomstig was uit Nederland waar zij waren onderworpen aan een nationale heffing ter financiering van reclamecampagnes voor Nederlandse produkten, welke bij de betaling van de bestreden bijdrage niet in aanmerking was genomen, en dat Scharbatke het vlees in Duitsland in de handel had gebracht onder vermelding van het land van herkomst van de slachtdieren.

De Duitse autoriteiten vorderden van Scharbatke betaling van een bedrag overeenkomende met de krachtens voornoemde wet van 26 juni 1969 verschuldigde bijdrage. Nadat haar bezwaarschrift was afgewezen, stelde Scharbatke beroep in bij het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main.

Daar het ernstig twijfelt aan de verenigbaarheid van deze bijdragen met de bepalingen van het Verdrag, heeft het de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Vormt een nationale heffing op varkensvlees uit een andere Lid-Staat, dat in de handel wordt gebracht onder een naar het land van herkomst van de slachtdieren verwijzende produktieaanduiding, een ‚heffing van gelijke werking als een douanerecht' in de zin van de artikelen 9 en 12 EEG-Verdrag, wanneer deze heffing weliswaar ook op vlees van nationale herkomst wordt gelegd, maar uitsluitend in een Fonds vloeit, dat tot enig wettelijk doel heeft de afzet en het verbruik van produkten van de land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie te bevorderen?

2) Indien de eerste vraag ontkennend moet worden beantwoord:

Vormt een heffing in de zin van de eerste vraag een ‚niet rechtstreekse hogere binnenlandse belasting' in de zin van artikel 95, eerste alinea, EEG-Verdrag of een ‚binnenlandse belasting waardoor andere produkten zijdelings worden beschermd' in de zin van artikel 95, tweede alinea, EEG-Verdrag, wanneer de slachtdieren vóór de invoer reeds aan een soortgelijke heffing in het land van herkomst waren onderworpen en hiermee bij de heffing in het land van invoer geen rekening wordt gehouden?

3) Is een nationale rechter bevoegd aan artikel 92 EEG-Verdrag te toetsen, of een nationale heffing in de zin van de eerste vraag verenigbaar is met het gemeenschapsrecht, wanneer verzoekster in het hoofdgeding overtuigend beweert, door een nationale steunmaatregel te worden gediscrimineerd, omdat zij middels de heffing moet bijdragen aan de financiering van de steun, ofschoon zij als importeur niet tot de kring van steungerechtigden behoort?

4) Indien de derde vraag bevestigend moet worden beantwoord:

Vormt de financiering van het in de eerste vraag nader omschreven Fonds door middel van heffingen op varkensvlees uit andere Lid-Staten indirect een beschermende regeling, die door de werking ervan neerkomt op een beschermende steunmaatregel in de zin van artikel 92 EEG-Verdrag? Is een dergelijke regeling onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 92 EEG-Verdrag? Is een dergelijke regeling daarom, evenals een overeenkomstige steunmaatregel, ingevolge artikel 92 EEG-Verdrag verboden?"

8 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het hoofdgeding, de betrokken nationale wetgeving en de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven, voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

De artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag

9 Met de eerste twee vragen wenst de nationale rechter in hoofdzaak te vernemen, of de artikelen 9, 12 en 95 van het Verdrag zich verzetten tegen de heffing van een verplichte bijdrage die een parafiscale heffing vormt, waarmee nationale en ingevoerde produkten zonder onderscheid en volgens dezelfde heffingsmodaliteiten worden belast ten gunste van een Fonds waarvan de activiteiten uitsluitend aan nationale produkten ten goede komen.

10 Volgens vaste rechtspraak (zie met name arresten van 11 maart 1992, gevoegde zaken C-78/90-C-83/90, Compagnie commerciale de l'Ouest, Jurispr. 1992, blz. I-1847, r. o. 27, en 16 december 1992, zaak C-17/91, Lornoy, Jurispr. 1992, blz. I-6523, r. o. 21) is een bijdrage met de aard van een parafiscale heffing een met de artikelen 9 en 12 van het Verdrag strijdige heffing van gelijke werking als een douanerecht, wanneer de voordelen die uit de bestemming van de opbrengst van deze bijdrage voortvloeien, de op de nationale produkten drukkende last bij het in de handel brengen ervan volledig compenseren. Indien die voordelen de op de nationale produkten drukkende last slechts ten dele compenseren, is artikel 95 van het Verdrag op de bestreden heffing van toepassing. In dat geval is de heffing onverenigbaar met artikel 95 van het Verdrag en derhalve verboden voor zover zij discriminerend is voor het ingevoerde produkt, dat wil zeggen voor zover zij de op de nationale produkten drukkende last slechts ten dele compenseert.

11 Het is eveneens vaste rechtspraak, dat het de taak van de nationale rechter is vast te stellen, of de op het nationale produkt drukkende last volledig dan wel slechts gedeeltelijk wordt gecompenseerd door het gebruik van de opbrengst van de betrokken heffing (arrest van 11 juni 1992, gevoegde zaken C-149/91 en C-150/91, Sanders, Jurispr. 1992, blz. I-3899, en arresten Compagnie commerciale de l'Ouest en Lornoy, reeds aangehaald). In samenwerking met de andere betrokken nationale autoriteiten dient zij derhalve vast te stellen, in hoeverre de heffing eventueel discriminerend is voor ingevoerde produkten.

12 De Duitse regering voert in casu aan, dat de activiteiten van het Fonds bestaan in het maken van tot de eindverbruiker gerichte reclame voor eindprodukten van de voedingsmiddelenindustrie, ongeacht of deze eindprodukten zijn vervaardigd uit nationale of ingevoerde basisprodukten. De acties van het Fonds komen aldus zowel aan nationale als aan ingevoerde basisprodukten ten goede.

13 Dienaangaande dient te worden opgemerkt, dat de prejudiciële vragen slechts betrekking hebben op het geval, dat de opbrengst van een parafiscale heffing uitsluitend aan nationale produkten ten goede komt.

14 De tweede vraag houdt bovendien in, of een parafiscale heffing als die welke hier in geding is, een door artikel 95 van het Verdrag verboden binnenlandse belasting vormt, wanneer met een soortgelijke heffing die in het land van uitvoer op dezelfde produkten is toegepast, geen rekening wordt gehouden.

15 In dit verband zij erop gewezen, dat weliswaar in het kader van het stelsel van de belasting op de toegevoegde waarde en op grond van de harmonisatieregeling ter zake, rekening wordt gehouden met de in het land van uitvoer betaalde BTW, zoals blijkt uit het arrest van 5 mei 1982 (zaak 15/81, Schul, Jurispr. 1982, blz. 1409), maar dat dit anders is voor heffingen als die welke hier in geding zijn, die onder autonome nationale rechtsregels vallen.

16 Gelet op de voorafgaande overwegingen moet aan de nationale rechter worden geantwoord, dat een verplichte bijdrage met de aard van een parafiscale heffing, die onder dezelfde voorwaarden van zowel nationale als van ingevoerde produkten wordt geheven en waarvan de opbrengst uitsluitend voor de nationale produkten wordt gebruikt, zodat de eruit voortvloeiende voordelen de op deze produkten drukkende last volledig compenseren, is een door de artikelen 9 en 12 van het Verdrag verboden heffing van gelijke werking als een douanerecht. Indien die voordelen de op de nationale produkten drukkende last slechts ten dele compenseren, vormt de betrokken heffing een door artikel 95 van het Verdrag verboden discriminerende binnenlandse belasting. Het enkele feit dat de heffing op ingevoerde produkten wordt toegepast zonder aftrek van een weliswaar soortgelijke, maar

door de nationale wetgeving autonoom geregelde nationale heffing waarmee dezelfde produkten in de Lid-Staat van uitvoer zijn belast, vormt geen grond voor onverenigbaarheid van deze heffing met artikel 95 van het Verdrag.

De artikelen 92 en volgende van het Verdrag

17 Met de twee laatste vragen wenst de nationale rechter te vernemen, of de toepassing van een parafiscale heffing als die welke hier in geding is, als middel ter financiering van een steunmaatregel onder het verbod van artikel 92 van het Verdrag kan vallen, en of een nationale rechter bevoegd is, de verenigbaarheid van de toepassing van een dergelijke heffing is met artikel 92 te toetsen.

18 Zoals het Hof herhaaldelijk heeft uitgemaakt, kan een parafiscale heffing weliswaar binnen de werkingssfeer van artikel 12 of artikel 95 van het Verdrag vallen, maar kan de bestemming van de opbrengst van die heffing ten gunste van nationale produkten niettemin een met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregel opleveren, indien is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 92 van het Verdrag zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Hof (arresten Compagnie commerciale de l'Ouest, Sanders en Lornoy, reeds aangehaald).

19 Volgens vaste rechtspraak is de onverenigbaarheid van steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt echter absoluut, noch onvoorwaardelijk. Door bij artikel 93 het voortdurend onderzoek van steunmaatregelen aan de Commissie op te dragen, beoogt het Verdrag de eventuele onverenigbaarheid van een steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt te doen vaststellen door middel van een passende procedure, voor de toepassing waarvan de Commissie verantwoordelijk is onder toezicht van het Hof. Particulieren kunnen derhalve niet met een beroep op artikel 92 alleen de verenigbaarheid van een steunmaatregel met het gemeenschapsrecht voor de nationale rechter betwisten, noch hem ten principale dan wel bij wege van incident verzoeken de onverenigbaarheid ervan vast te stellen (arresten van 22 maart 1977, zaken 74/76, Iannelli, Jurispr. 1977, blz. 557, en 78/76, Steinike & Weinlig, Jurispr. 1977, blz. 595, en arresten Compagnie commerciale de l'Ouest, Sanders en Lornoy, reeds aangehaald).

20 Mitsdien moet aan de nationale rechter worden geantwoord, dat de heffing van een bijdrage als de onderhavige, met de aard van een parafiscale heffing, naar gelang van het gebruik van de opbrengst ervan, een met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregel kan opleveren, indien aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 92 van het Verdrag is voldaan, met dien verstande dat uitsluitend de Commissie bevoegd is dit volgens de daartoe in artikel 93 van het Verdrag bepaalde procedure en onder toezicht van het Hof te beoordelen.

Kosten

21 De kosten door de Duitse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Bondsrepubliek Duitsland) bij beschikking van 11 december 1991 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Een verplichte bijdrage met de aard van een parafiscale heffing, die onder dezelfde voorwaarden van zowel nationale als van ingevoerde produkten wordt geheven en waarvan de opbrengst uitsluitend voor de nationale produkten wordt gebruikt, zodat de eruit voortvloeiende voordelen de op de nationale produkten drukkende last volledig compenseren, is een door de artikelen 9 en 12 EEG-Verdrag verboden heffing van gelijke werking als een douanerecht. Indien die voordelen de op de nationale produkten drukkende last evenwel slechts ten dele compenseren, vormt de heffing een door artikel 95 EEG-Verdrag verboden discriminerende belasting. Het enkele feit dat de heffing op ingevoerde produkten wordt toegepast, zonder aftrek van een weliswaar soortgelijke, maar door de nationale wetgeving autonoom geregelde nationale heffing waarmee dezelfde produkten in de Lid-Staat van uitvoer zijn belast, vormt geen grond voor onverenigbaarheid van deze heffing met artikel 95 EEG-Verdrag.

2) De toepassing van een dergelijke parafiscale heffing kan, naar gelang van het gebruik van de opbrengst ervan, een met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregel opleveren, indien aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 92 EEG-Verdrag is voldaan, met dien verstande dat uitsluitend de Commissie bevoegd is dit volgens de daartoe in artikel 93 EEG-Verdrag bepaalde procedure en onder toezicht van het Hof te beoordelen.

Due Mancini Moitinho de Almeida Diez de Velasco

Edward Kakouris Joliet

Schockweiler Rodríguez Iglesias Grévisse Zuleeg

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 27 oktober 1993.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due