ARREST VAN HET HOF (Zesde Kamer)
12 december 1990 *

In zaak C-302/88,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Gerechtshof te 's-Gravenhage, in het aldaar aanhangig geding tussen

Hennen Olie BV

en

Stichting Interim Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieprodukten (ICOVA) en **Staat der Nederlanden,**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 34 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde Kamer),

samengesteld als volgt: G. F. Mancini, kamerpresident, T. F. O'Higgins en C. N. Kakouris, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro
griffier: D. Louterman, hoofdadministrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— Hennen Olie BV, vertegenwoordigd door T. R. Ottervanger, advocaat te Brussel,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. J. Heinemann, tijdelijk secretaris-generaal van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde,

* Procestaal: Nederlands.

— de Stichting Interim Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieprodukten, vertegenwoordigd door A. J. Braakman en P. Glazener, advocaten te Rotterdam,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. Barents, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. A. Fierstra als gemachtigde, Hennen Olie BV, Stichting Interim Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieprodukten en de Commissie ter terechtzitting van 8 november 1989,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 juni 1990,

het navolgende

Arrest

1 Bij arrest van 6 oktober 1988, ingekomen bij het Hof op 14 oktober daaraanvolgend, heeft het Gerechtshof te 's-Gravenhage krachtens artikel 177 EEG-Verdrag prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 34 EEG-Verdrag, ten einde te kunnen vaststellen of met deze bepaling verenigbaar is een nationale wettelijke regeling tot toepassing van richtlijn 68/414/EEG van de Raad van 20 december 1968 houdende verplichting voor de Lid-Staten van de EEG om minimumvoorraden ruwe aardolie en/of aardolieprodukten in opslag te houden (PB 1968, L 308, blz. 14, hierna: „de richtlijn").

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen Hennen Olie BV, een in Nederland gevestigde handelaar in aardolieprodukten, en de Stichting Interim Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieprodukten (hierna: „ICOVA").

3 Het Koninkrijk der Nederlanden heeft aan richtlijn 68/414 uitvoering gegeven door middel van de Wet Voorraadvorming Aardolieprodukten (Stb. 1976, 569; hierna: „WVA"). De WVA voert voor ondernemingen die in Nederland aardolieprodukten op de markt brengen, een verplichting tot voorraadvorming in. Deze voorraden moeten overeenkomen met een bepaald percentage van de aardolieprodukten die in het voorafgaande jaar in Nederland op de markt zijn gebracht. De naar andere landen uitgevoerde hoeveelheden blijven voor de voorraadvorming buiten beschouwing.

4 De WVA bepaalt, dat de voorraadverplichting onder door de minister van Economische Zaken vastgestelde voorwaarden geheel of ten dele kan worden overgenomen door een derde, waardoor de oorspronkelijke voorraadplichtige van zijn verplichting wordt ontheven. Daartoe is op 7 september 1978 ICOVA opgericht, met als doel de voorraadverplichtingen van haar leden te vervullen. Met ingang van 1 oktober 1980 waren de voorraadplichtige ondernemingen gerechtigd, hun voorraadverplichting aan ICOVA over te dragen.

5 De door ICOVA voor het aanhouden van de voorraden gemaakte kosten worden gedekt door een bijdrage van de aangesloten ondernemingen, de zogenoemde verplichte voorraadafdracht (VVA), waarvan het bedrag wordt berekend op basis van de hoeveelheid aardolieprodukten die elke onderneming op de binnenlandse markt brengt. Aangezien de uitgevoerde aardolieprodukten niet meetellen voor de bepaling van de omvang van de voorraadverplichting, zijn de bij ICOVA aangesloten ondernemingen geen VVA verschuldigd over de voor eigen rekening geëxporteerde produkten.

6 Blijkens het dossier berekenen de bij ICOVA aangesloten ondernemingen, ofschoon daartoe geen wettelijke verplichting bestaat, de VVA in de praktijk door aan hun afnemers, door ze in de verkoopprijs op te nemen.

7 Uit de overwegingen van het verwijzingsarrest blijkt, dat in Nederland gevestigde handelaars in aardolieprodukten, die door bij ICOVA aangesloten ondernemingen op de Nederlandse markt gebrachte produkten kochten tegen een prijs waarin de

kosten voor voorraadvorming waren opgenomen, sinds 1 oktober 1980 bij de export van die produkten in een nadelige concurrentiepositie verkeerden ten opzichte van de bij ICOVA aangesloten ondernemingen. Vanaf genoemd tijdstip behoefden laatstgenoemde immers geen heffing te betalen over de door hen rechtstreeks uitgevoerde produkten. Volgens het verwijzingsarrest kon die ongunstige positie voor de betrokken handelaars een exportbelemmering opleveren.

8 Met ingang van 1 januari 1981 konden de niet bij ICOVA aangesloten exporterende handelaars, mits aan een aantal voorwaarden was voldaan, restitutie van de VVA verkrijgen. Ingevolge een wetswijziging werd ICOVA op 1 januari 1987 vervangen door een vast orgaan, COVA genaamd, en werd het verschil in behandeling tussen wel en niet bij ICOVA aangesloten ondernemingen opgeheven. Volgens die nieuwe regeling wordt de voorraadvorming gefinancierd uit een door de Rijksbelastingdienst ingevorderde voorraadheffing, die bij uitvoer van het produkt wordt terugbetaald.

9 Hennen Olie levert geen aardolieprodukten op de Nederlandse markt en is bijgevolg niet voorraadplichtig. Wanneer zij door bij ICOVA aangesloten ondernemingen op de Nederlandse markt gebrachte aardolieprodukten kocht met het oog op export, kon zij als niet bij ICOVA aangeslotene tot 1 januari 1981 geen aanspraak op restitutie van de in de koopprijs van de produkten opgenomen VVA doen gelden. Tussen 1 januari 1981 en 1 januari 1987 kon zij dat slechts doen indien aan een aantal voorwaarden was voldaan.

10 Hennen Olie stelde tegen ICOVA beroep tot schadevergoeding in bij de Arrondissementsrechtbank te Rotterdam, waarbij zij onder meer stelde, dat de discriminatie waarvan zij als niet bij ICOVA aangeslotene het slachtoffer was, schending opleverde van onder meer artikel 34 EEG-Verdrag. Dit beroep werd verworpen. In hoger beroep heeft het Gerechtshof te 's-Gravenhage besloten de behandeling van de zaak te schorsen totdat het Hof over de volgende prejudiciële vragen zal hebben beslist:

„1) Moet artikel 34 EEG-Verdrag worden uitgelegd aldus dat een nationaal-wettelijke regeling zoals hierboven omschreven, met dat artikel onverenigbaar is?

2) Is het voor de beantwoording van vraag 1 van belang of het hierboven genoemde verschil in concurrentiepositie geheel of ten dele ongedaan wordt gemaakt door regelingen tot restitutie van bovengenoemde VVA welke niet zijn uitgevaardigd door de desbetreffende Lid-Staat zelf?"

11 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten van het hoofdgeding, het procesverloop en de bij het Hof ingediende 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.

12 Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of artikel 34 eraan in de weg staat, dat niet bij ICOVA aangesloten handelaars die op de binnenlandse markt gekochte produkten willen exporteren, jegens dat orgaan geen enkele aanspraak kunnen doen gelden op restitutie van de afdrachten of dit slechts onder bepaalde voorwaarden kunnen doen, wanneer er geen verschil in behandeling bestaat tussen voor uitvoer bestemde produkten en produkten die in de betrokken Lid-Staat op de markt worden gebracht.

13 Vooraf moet worden opgemerkt, dat de onderhavige zaak de vraag opwerpt, of door een organisatie als ICOVA genomen maatregelen onder het verbod van artikel 34 kunnen vallen.

14 Ten tijde van de feiten was ICOVA de enige „derde" in de zin van de WVA. Zij is opgericht om de haar door de wet opgedragen taken te vervullen, te weten het aanhouden van voorraden aardolieprodukten voor de bij haar aangesloten ondernemingen. Zij speelde derhalve een belangrijke rol bij het beheer van de Nederlandse oliereserve en gaf aldus in belangrijke mate uitvoering aan de krachtens de richtlijn op Nederland rustende verplichting.

15 Blijkens het dossier stond ICOVA onder controle van de overheid en was zij aan de door deze gegeven aanwijzingen gebonden, al was zij formeel geen overheidsdienst. De bestuursleden werden benoemd door de minister van Economische Za-

ken en deze was voorts bevoegd, ICOVA bindende aanwijzingen te geven, tot haar ontbinding te besluiten en haar ontwerp-begroting en jaarrekening goed te keuren.

16 Indien de handelingen van een aan een dergelijke overheidscontrole onderworpen orgaan — wat ook de rechtsvorm ervan moge zijn — het handelsverkeer tussen Lid-Staten kunnen beïnvloeden, kunnen die handelingen „maatregelen" in de zin van artikel 34 EEG-Verdrag zijn.

17 Verder heeft het Hof herhaaldelijk beslist (zie met name het arrest van 7 februari 1984, zaak 237/83, Jongeneel Kaas, Jurispr. 1984, blz. 483), dat artikel 34 betrekking heeft op nationale maatregelen die een specifieke beperking van het uitgaand goederenverkeer ten doel of tot gevolg hebben en aldus tot een ongelijke behandeling van de binnenlandse handel en de uitvoerhandel van een Lid-Staat leiden, waardoor aan de nationale produktie of de binnenlandse markt van de betrokken Lid-Staat een bijzonder voordeel wordt verzekerd. In casu heeft de door Hennen Olie gestelde discriminatie slechts betrekking op exporten van ondernemingen die wel respectievelijk niet bij ICOVA aangesloten zijn. Een dergelijk verschil in behandeling tussen twee categorieën exporteurs, die bijzondere lasten betreft welke verband houden met de opslag van ruwe olie en/of aardolieprodukten, kan geen inbreuk op artikel 34 opleveren.

18 Mitsdien moet op de gestelde vragen worden geantwoord, dat artikel 34 EEG-Verdrag aldus moet worden uitgelegd, dat het er niet aan in de weg staat, dat handelaars die niet zijn aangesloten bij een orgaan dat in het leven is geroepen om de krachtens de wet tot toepassing van richtlijn 68/414 op zijn leden rustende wettelijke verplichtingen te vervullen, en die op de binnenlandse markt gekochte produkten willen uitvoeren, jegens dat orgaan geen enkele aanspraak kunnen doen gelden op restitutie van de afdrachten of dit slechts onder bepaalde voorwaarden kunnen doen, wanneer er geen verschil in behandeling bestaat tussen voor uitvoer bestemde produkten en produkten die in de betrokken Lid-Staat op de markt worden gebracht.

19 De Commissie heeft voorts betoogd, dat artikel 95 EEG-Verdrag eventueel van toepassing kan zijn op heffingen die, zonder discriminerend te zijn, toch het intracommunautaire handelsverkeer kunnen belemmeren.

20 Dienaangaande zij opgemerkt, dat de verwijzende rechter geen vragen heeft gesteld over de toepasselijkheid van artikel 95 EEG-Verdrag en dat ook uit de feiten en de door partijen in de procedure aangevoerde argumenten niet blijkt, dat het niet of slechts onder voorwaarden restitueren van de heffing in casu is aan te merken als een belasting in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag. Mitsdien behoeft op deze door de Commissie opgeworpen principekwestie niet te worden ingegaan.

Kosten

21 De kosten door de Commissie en de Nederlandse regering wegens indiening van hun 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 (Zesde Kamer),

uitspraak doende op de door het Gerechtshof te 's-Gravenhage bij arrest van 6 oktober 1988 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Artikel 34 EEG-Verdrag moet aldus worden uitgelegd, dat het er niet aan in de weg staat, dat handelaars die niet zijn aangesloten bij een orgaan dat in het leven is geroepen om de krachtens de wet tot toepassing van richtlijn 68/414/EEG van de Raad van 20 december 1968 op zijn leden rustende wettelijke verplichtingen te vervullen, en die op de binnenlandse markt gekochte produkten willen uitvoeren, jegens dat orgaan geen enkele aanspraak kunnen doen gelden op restitutie van de

afdrachten of dit slechts onder bepaalde voorwaarden kunnen doen, wanneer er geen verschil in behandeling bestaat tussen voor uitvoer bestemde produkten en produkten die in de betrokken Lid-Staat op de markt worden gebracht.

Mancini O'Higgins Kakouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 december 1990.

De griffier

J.-G. Giraud

De president van de Zesde Kamer

G. F. Mancini