ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

13 januari 2005 *

In zaak C-175/02,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden, bij beslissing van 8 maart 2002, ingekomen bij het Hof op 13 mei 2002, in de procedure

F. J. Pape

tegen

Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann, kamerpresident, A. Rosas, K. Lenaerts, S. von Bahr en K. Schiemann (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: M.-F. Contet, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 22 januari 2004,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Flett en H. van Vliet als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 maart 2004,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft, net als in zaak C-174/02, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant (arrest van heden, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie; hierna: „arrest SWNB"), de uitlegging van artikel 93, lid 3, EG-Verdrag (thans artikel 88, lid 3, EG).

2 Het verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen F. J. Pape, landbouwer, en de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, over een deze landbouwer ingevolge artikel 13 van de Meststoffenwet van 27 november 1986 (Stb. 1986, 598) opgelegde mestoverschotheffing, welke heffing in strijd met het uitvoeringsverbod van artikel 93, lid 3, laatste volzin, van het Verdrag zou zijn ingesteld.

Toepasselijke bepalingen

Bepalingen van gemeenschapsrecht

3 Artikel 93, lid 3, van het Verdrag luidt:

„De Commissie wordt van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht, om haar opmerkingen te kunnen maken. Indien zij meent dat zulk een voornemen volgens artikel 92 onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, vangt zij onverwijld de in het vorige lid bedoelde procedure aan. De betrokken lidstaat kan de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid."

Bepalingen van nationaal recht

4 In Nederland is bij artikel 13 van de Meststoffenwet, die krachtens een besluit van 22 april 1987 (Stb. 1987, 189) op 1 mei 1987 in werking is getreden, een mestoverschotheffing ingesteld „ter bestrijding van kosten die zijn verbonden aan:

(a) de apparaten van de mestbanken als bedoeld in artikel 9;

(b) de bijdrage als bedoeld in artikel 9, vierde lid;

(c) het scheppen van infrastructurele voorzieningen ten behoeve van een doelmatige afvoer, aanvoer, be- of verwerking dan wel vernietiging van mestoverschotten;

(d) het toezicht verband houdende met de uitvoering van de hoofdstukken III en IV".

5 Deze heffing is verschuldigd op het tijdstip waarop de mest wordt geproduceerd. De in een tijdvak (in beginsel een kalenderjaar) verschuldigd geworden heffing moet (in beginsel binnen één maand na het einde van het tijdvak) op aangifte worden voldaan.

6 Artikel 9, lid 4, van de Meststoffenwet, waarnaar artikel 13, sub b, ervan verwijst, bepaalt dat een mestbank bijdragen kan verlenen in de kosten van onder meer het vervoer van dierlijke meststoffen indien daarmee naar haar oordeel een doelmatige verwerking en afvoer overeenkomstig de doelstellingen van de wet worden bevorderd. In dit verband is het Reglement Mestbank inzake vangnetfunctie en kwaliteitspremiëringssysteem van 25 april 1989 (Staatscrt. 1989, 86) vastgesteld. Dit reglement is op 1 april 1989 in werking getreden. Het voorzag in een steunmaatregel voor het vervoer van mest van hoge kwaliteit volgens het kwaliteitspremiëringssysteem.

7 Het Koninkrijk der Nederlanden stelde de Commissie bij brieven van 26 juli 1988 en 16 januari 1989 in kennis van dit reglement. De Commissie deelde hem bij brief van 10 maart 1989 mee dat zij had besloten om tot eind 1989 geen bezwaar tegen dit reglement in te brengen. In een latere brief bevestigde de Commissie dat de steunmaatregel vanaf 1 januari 1988 als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt werd beschouwd.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

8 Daar op zijn bedrijf in 1988 mest was geproduceerd was Pape over het boekjaar 1988 de mestoverschotheffing verschuldigd. Hij heeft echter niet binnen de termijn van één maand aangifte gedaan. Bijgevolg is over dat boekjaar bij een op 31 maart 1989 gedagtekend aanslagbiljet een overschotheffing van 10 283,50 NLG van hem gevorderd, alsmede nogmaals dit bedrag als verhoging.

9 Pape heeft daartegen bezwaar gemaakt en de Inspecteur van het bureau heffingen van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft de overschotheffing waarop de aanslag betrekking had, verminderd tot 1779,60 NLG met een verhoging van 177,96 NLG. Pape heeft bij het Gerechtshof te Leeuwarden beroep ingesteld tegen dit besluit. De Inspecteur had hangende dit geding de verhoging ingetrokken. Het Gerechtshof heeft het besluit, zonder de verhoging, bevestigd. Pape heeft daarop bij de Hoge Raad beroep in cassatie ingesteld.

10 Het beroep in cassatie is gedeeltelijk gebaseerd op de stelling dat een gedeelte van de opbrengst van de overschotheffing over 1988 bestemd was en gediend heeft voor de uitvoering van de steunmaatregel in 1989.

11 Van oordeel dat de uitlegging van artikel 93, lid 3, van het Verdrag voor de beslechting van het hoofdgeding noodzakelijk was, heeft de Hoge Raad der Nederlanden de behandeling van de zaak geschorst en het Hof om een prejudiciële beslissing verzocht over de volgende vragen:

„1) Is, zolang de uitvoering van een steunmaatregel niet is toegestaan op grond van artikel 93, lid 3, slotzin, [van het Verdrag] [...], het in die bepaling neergelegde verbod eveneens van toepassing op de invoering van een heffing waarvan de opbrengst blijkens de desbetreffende wet deels is bestemd voor de financiering van de eerder bedoelde steunmaatregel, ongeacht of sprake is van een verstoring van het handelsverkeer tussen lidstaten die (mede) kan worden toegeschreven aan de heffing als wijze van financiering van de steunmaatregel? Zo de beantwoording van deze vraag afhankelijk is van de intensiteit van het verband tussen de bestemmingsheffing en de steunmaatregel, of van het moment dat de opbrengst van de bestemmingsheffing daadwerkelijk gebruikt gaat worden voor de steunmaatregel, of van andere omstandigheden, welke omstandigheden zijn daarbij dan van belang?

2) Indien het verbod tot uitvoering van de steunmaatregel ook de bestemmingsheffing treft, kan degene aan wie de heffing wordt opgelegd, zich daartegen met een beroep op de rechtstreekse werking van artikel 93, lid 3, [van het Verdrag] dan in rechte verzetten voor het volle van hem geheven bedrag of slechts voor dat gedeelte dat overeenkomt met het deel van de opbrengst dat naar verwachting zal worden besteed of is gebleken te zijn besteed gedurende de periode tijdens welke de uitvoering van de steunmaatregel verboden is respectievelijk was op grond van meergenoemde bepaling?

3) Vloeien uit het gemeenschapsrecht specifieke eisen voort met betrekking tot de wijze waarop moet worden bepaald welk deel van een heffing onder het verbod van artikel 93, lid 3, slotzin, [van het Verdrag] valt, indien het betreft een bestemmingsheffing waarvan de opbrengst is bestemd voor verschillende doeleinden, waarvoor naast de bestemmingsheffing ook andere financieringsbronnen bestaan, en welke doeleinden niet alle onder het beslag liggen van artikel 93 [van het Verdrag], terwijl in de nationale heffingsregeling geen verdeelsleutel is aangegeven? Moet in een dergelijk geval het deel van de heffing

dat kan worden toegerekend aan de financiering van de onder artikel 93 [van het Verdrag] vallende steunmaatregel, schattenderwijs worden bepaald naar het moment van opleggen van de bestemmingsheffing of moet worden uitgegaan van de naderhand bekend geworden gegevens omtrent de totale opbrengst van de bestemmingsheffing en de uitgaven die zijn gedaan voor de onderscheiden doeleinden?"

De eerste vraag

12 De eerste vraag bestaat uit drie afzonderlijke onderdelen. De verwijzende rechter wenst in wezen te vernemen of het uitvoeringsverbod van artikel 93, lid 3, laatste volzin, van het Verdrag:

— in de weg staat aan de invoering van een heffing die bestemd is om een steunmaatregel te financieren,

— zelfs geldt indien de heffing geen invloed heeft op het handelsverkeer tussen de lidstaten,

— geldt ongeacht de intensiteit van het verband tussen de bestemmingsheffing en de betrokken steunmaatregel.

13 Het derde onderdeel van deze vraag dient vóór de andere onderdelen te worden onderzocht.

14 Blijkens de rechtspraak van het Hof vallen heffingen niet binnen de werkingssfeer van de verdragsbepalingen betreffende staatssteun tenzij zij de wijze van financiering van een steunmaatregel vormen zodat zij integrerend deel uitmaken van die maatregel (arrest SWNB, reeds aangehaald, punt 25).

15 Om een heffing of een gedeelte van een heffing als een integrerend onderdeel van een steunmaatregel te kunnen aanmerken, moet er krachtens de relevante nationale regeling noodzakelijkerwijs een dwingend bestemmingsverband bestaan tussen de heffing en de steun. Indien een dergelijk verband bestaat heeft de opbrengst van de heffing rechtstreekse invloed op de omvang van de steun en bijgevolg op de beoordeling van de verenigbaarheid van deze steun met de gemeenschappelijke markt (zie in die zin arrest van 25 juni 1970, Frankrijk/Commissie, 47/69, Jurispr. blz. 487, punten 17, 20 en 21, en arrest SWNB, reeds aangehaald, punt 26).

16 De aan het Hof overgelegde stukken wijzen niet op het bestaan van een dwingend verband tussen de bij de Meststoffenwet opgelegde heffing en de op basis van artikel 9, lid 4, van de Meststoffenwet ingestelde steun voor het mesttransport. De Meststoffenwet laat immers de verdeling van de opbrengst van de heffing over verschillende bestemmingen, en met name de in artikel 9, lid 4, van de Meststoffenwet bedoelde bestemming, over aan het discretionaire oordeel van de bevoegde autoriteiten. De opbrengst van de heffing is dus niet rechtstreeks van invloed op de omvang van de steun aangezien deze kan worden bestemd voor andere in de Meststoffenwet voorziene maatregelen die niet alle de kenmerken van een steunmaatregel in de zin van artikel 92, lid 1, EG-Verdrag (thans artikel 87, lid 1, EG) vertonen.

17 Op het derde onderdeel van de eerste vraag moet dus worden geantwoord, dat het uitvoeringsverbod van artikel 93, lid 3, laatste volzin, van het Verdrag voor een heffing niet kan gelden wanneer deze heffing of een bepaald gedeelte van de opbrengst ervan niet verplicht voor de financiering van een steunmaatregel bestemd is.

18 Gelet op het antwoord op het derde onderdeel van de eerste vraag, behoeven de andere onderdelen van de eerste vraag alsmede de tweede en de derde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

19 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. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart voor recht:

Het uitvoeringsverbod van artikel 93, lid 3, laatste volzin, EG-Verdrag (thans artikel 88, lid 3, laatste volzin, EG) kan op een heffing niet worden toegepast wanneer deze heffing of een bepaald gedeelte van de opbrengst ervan niet verplicht voor de financiering van een steunmaatregel bestemd is.

ondertekeningen