ARREST VAN HET HOF
30 april 1998 *

In de gevoegde zaken C-37/96 en C-38/96,

betreffende verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Tribunal d'instance de Paris, in de aldaar aanhangige gedingen tussen

Sodiprem SARL e. a. (C-37/96),

Roger Albert SA (C-38/96)

en

Direction générale des douanes,

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

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, C. Gulmann, H. Ragnemalm en M. Wathelet, kamerpresidenten, G. F. Mancini, J. C. Moitinho

* Procestaal: Frans.

de Almeida, P. J. G. Kapteyn, J. L. Murray, D. A. O. Edward (rapporteur), J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann en L. Sevón, rechters,

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

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Sodiprem SARL e. a. en Roger Albert SA, vertegenwoordigd door C. Charrière-Bournazel en J.-P. Spitzer, advocaten te Parijs,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en A. de Bourgoing, chargé de mission bij die directie, als gemachtigden,

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

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Sodiprem SARL e. a. en Roger Albert SA, vertegenwoordigd door C. Charrière-Bournazel en J.-P. Spitzer; de Franse regering, vertegenwoordigd door J.-F. Dobelle, adjunct-directeur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, en A. de Bourgoing; de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door R. Torrent, directeur bij de juridische dienst, als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door M. Nolin, ter terechtzitting van 5 november 1996,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 maart 1997,

het navolgende

Arrest

1 Bij twee vonnissen van 30 januari 1996, binnengekomen bij het Hof op 12 februari daaraanvolgend, heeft het Tribunal d'instance de Paris krachtens artikel 177 EG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van de artikelen 9, 12 en 95 van dit Verdrag.

2 Deze vraag is gerezen in beroepen, door Sodiprem SARL e. a. en Roger Albert SA (hierna: „Sodiprem e. a.") ingesteld tegen de direction générale des douanes en strekkende tot terugbetaling van het octroi de mer (de heffing op over zee aangevoerde goederen) dat zij, na de inwerkingtreding van wet nr. 92-676 van 17 juli 1992 betreffende het octroi de mer en houdende uitvoering van beschikking 89/688, op alle uit het moederland of een lidstaat van de Europese Gemeenschap ingevoerde producten hebben betaald.

3 Beschikking 89/688/EEG van de Raad van 22 december 1989 inzake de regeling voor de heffing, in de Franse overzeese departementen, op over zee aangevoerde goederen („octroi de mer") (PB L 399, blz. 46), is vastgesteld op basis van de artikelen 227, lid 2, en 235 EEG-Verdrag, evenals beschikking 89/687/EEG van de Raad van 22 december 1989 tot instelling van een programma van speciaal op het afgelegen en insulaire karakter van de Franse overzeese departementen afgestemde maatregelen (Poseidom) (PB L 399, blz. 39). Beide beschikkingen zijn op dezelfde dag vastgesteld.

4 Krachtens een wet van 1946 werd in de Franse overzeese departementen op alle goederen ongeacht hun herkomst (daaronder begrepen goederen afkomstig uit het Franse moederland alsmede, in beginsel, goederen afkomstig uit andere Franse overzeese gebieden), bij invoer in het betrokken departement een heffing geïnd, genaamd „octroi de mer" (hierna: „voormalig octroi de mer"). De goederen van

het betrokken departement waren echter vrijgesteld van het voormalige octroi de mer alsook van elke binnenlandse gelijkwaardige heffing. De inkomsten uit het voormalige octroi de mer dienden voornamelijk ter financiering van de begroting van lagere overheden, overeenkomstig de regels van de regionale autonomie.

5 Artikel 1 van beschikking 89/688 luidt:

„Uiterlijk per 31 december 1992 nemen de Franse autoriteiten de noodzakelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat de momenteel in de overzeese departementen van kracht zijnde regeling voor de heffing op over zee aangevoerde goederen, overeenkomstig de beginselen en bepalingen van de artikelen 2 en 3 zonder onderscheid geldt voor de in de overzeese departementen binnengebrachte en verkregen producten."

6 Artikel 2, lid 2, van beschikking 89/688 bepaalt:

„De bevoegde instanties van elk overzees departement stellen een basisbelastingtarief vast. Dit tarief zal naar gelang van bepaalde categorieën van producten mogen worden aangepast. Die aanpassing mag er in geen geval toe leiden dat ten aanzien van producten uit de Gemeenschap discriminatie wordt gehandhaafd of ingesteld."

7 Artikel 2, lid 3, eerste alinea, eerste volzin, van beschikking 89/688 luidt:

„Gelet op de bijzondere problemen waarmee de overzeese departementen te kampen hebben en teneinde de doelstelling van artikel 227, lid 2, van het Verdrag te verwezenlijken, kunnen onder de voorwaarden van artikel 3, naar gelang van de economische behoeften, gedeeltelijke of volledige belastingvrijstellingen worden toegestaan ten voordele van lokale productiesectoren tijdens een periode van ten hoogste tien jaar na de invoering van de betrokken belastingregeling."

8 Volgens artikel 2, lid 3, tweede alinea, wordt van deze vrijstellingen kennis gegeven aan de Commissie, die de lidstaten hiervan op de hoogte brengt en binnen twee maanden een standpunt inneemt. Indien de Commissie zich niet binnen die termijn heeft uitgesproken, wordt de regeling geacht te zijn goedgekeurd.

9 Volgens artikel 4 van beschikking 89/688 was de Franse Republiek gemachtigd om uiterlijk tot en met 31 december 1992 en in afwachting van de invoering van de in artikel 1 bedoelde herziening, het destijds geldende voormalige octroi de mer te handhaven.

10 In het arrest van 16 juli 1992, Legros e. a. (C-163/90, Jurispr. blz. I-4625), verklaarde het Hof voor recht, dat een proportionele heffing over de douanewaarde van goederen, die door een lidstaat wordt toegepast op uit een andere lidstaat ingevoerde goederen, een heffing van gelijke werking als een invoerrecht vormt.

11 In het arrest van 9 augustus 1994, Lancry e. a. (C-363/93 en C-407/93 tot en met C-411/93, Jurispr. blz. I-3957), verklaarde het Hof beschikking 89/688 ongeldig, voor zover zij de Franse Republiek machtigde in de Franse overzeese departementen de regeling inzake het voormalige octroi de mer tot en met 31 december 1992 te handhaven.

12 De Franse Republiek stelde op 17 juli 1992 wet nr. 92-676 vast, waarvan artikel 1 luidt:

„In de regio's Guadeloupe, Guyana, Martinique en Réunion worden de volgende handelingen onderworpen aan een heffing, genaamd octroi de mer:

1. De invoer van goederen.

2. De levering onder bezwarende titel door personen die aldaar productieactiviteiten verrichten. Als productieactiviteiten worden aangemerkt, de vervaardiging, de verwerking of het herstel van roerende lichamelijke zaken, alsmede werkzaamheden in de land- en mijnbouw.

3. De levering onder bezwarende titel door personen die kopen met het oog op uitvoer of wederverkoop aan andere, het octroi de mer verschuldigde personen en die aan de voorwaarden van artikel 3, punt 2, voldoen."

13 Ingevolge artikel 2, lid 1, van wet nr. 92-676 zijn van het octroi de mer vrijgesteld de uitvoer buiten de regio's Réunion, Guadeloupe en Martinique alsmede de uitvoer buiten Guyana, met uitzondering van die welke naar Guadeloupe of Martinique wordt verzonden, en het binnenbrengen in de regio Guadeloupe of Martinique van producten die in Guyana door het octroi de mer zijn getroffen.

14 Artikel 2, lid 2, van wet nr. 92-676 machtigt de Conseils régionaux om de invoer van goederen vrij te stellen, wanneer het bepaalde producten, grondstoffen of kapitaalgoederen betreft. Deze vrijstelling kan betrekking hebben op uitrustingen bestemd voor de hotel- en toeristenindustrie (artikel 50 undecies van bijlage IV bij de Code général des impôts), bouwproducten en-materialen, meststoffen en industrie- en landbouwwerktuigen (artikel 50 duodecies van bijlage IV) of grondstoffen bestemd voor lokale productieactiviteiten, uitrustingen bestemd voor de uitoefening van de regale overheidstaken en sanitaire voorzieningen voor ziekenhuizen.

15 Op grond van deze bepaling mogen de conseils régionaux bovendien vrijstellen, leveringen onder bezwarende titel door personen die in de Franse overzeese gebieden productieactiviteiten verrichten, onder de voorwaarden voorzien in artikel 10.

16 Volgens artikel 10, lid 1, eerste alinea, van wet nr. 92-676 worden de tarieven van het octroi de mer vastgesteld bij besluit van de conseil régional. Artikel 10, lid 1, derde alinea, bepaalt, dat „identieke of soortgelijke producten die tot dezelfde categorie behoren en krachtens artikel 1, punten 1 en 2, aan het octroi de mer zijn onderworpen, ongeacht hun herkomst aan hetzelfde tarief zijn onderworpen".

17 In afwijking van deze bepaling machtigt artikel 10, lid 2, van wet nr. 92-676 de conseils régionaux om, naar gelang de economische behoeften, alle producten behorende tot een zelfde categorie van leveringen onder bezwarende titel door personen die in de Franse overzeese departementen productieactiviteiten verrichten, geheel of gedeeltelijk vrij te stellen.

18 Op grond van artikel 3 van wet nr. 92-676 zijn ondernemingen waarvan de met de productieactiviteit verband houdende omzet voor het voorgaande kalenderjaar meer dan 3,5 miljoen FF bedraagt, van rechtswege aan de heffing onderworpen (lid 1, eerste alinea). Aan het octroi de mer kunnen worden onderworpen ondernemingen met een omzet tussen 2 en 3,5 miljoen FF (derde alinea) alsmede personen die kopen met het oog op uitvoer of wederverkoop aan anderen die uit hoofde van deze handelingen aan het octroi de mer zijn onderworpen, wanneer die handelingen 1,5 miljoen FF overschrijden (lid 2).

19 Artikel 4 van wet nr. 92-676 bepaalt, dat de heffingsgrondslag van het octroi de mer op het binnenbrengen van goederen, de douanewaarde op de plaats van invoer is. Voor handelingen binnen de Franse overzeese departementen is de heffingsgrondslag de prijs exclusief belasting, verminderd met 15 % verkoopkosten.

20 Ingevolge artikel 16 van wet nr. 92-676 zijn de opbrengsten van het octroi de mer bedoeld ter ondersteuning van de economische ontwikkeling van de overzeese gebieden.

21 In de twee verwijzingsvonnissen heeft het Tribunal d'instance opgemerkt, dat wet nr. 92-676 de gelijke behandeling van regionale en buitenlandse ondernemingen kan aantasten, doordat bepaalde producten of producenten wegens de door hun ondernemingen behaalde omzet van de heffing worden vrijgesteld, of doordat de heffing kan worden verlaagd of aangepast. Het Tribunal vraagt zich daarom af, of het krachtens deze wet geheven octroi de mer als een binnenlandse belasting kan worden aangemerkt en, zo ja, of het een met artikel 95 van het Verdrag strijdige

discriminerende werking heeft. Het heeft daarom de behandeling van de zaak geschorst en het Hof een prejudiciële vraag voorgelegd die in beide zaken dezelfde strekking heeft en luidt als volgt:

„Heeft de bij wet 92-676 van 17 juli 1992 betreffende het octroi de mer en houdende uitvoering van beschikking 89/688 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 22 december 1989 ingevoerde regeling tot gevolg, dat een heffing van gelijke werking als een douanerecht in de zin van het prejudiciële arrest van 16 juli 1992 (Legros) wordt vervangen door een echte, niet discriminerende binnenlandse heffing, overeenkomstig de letter en de geest van het EEG-Verdrag?"

22 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat het Hof in het kader van een procedure krachtens artikel 177 van het Verdrag niet bevoegd is zich uit te spreken over de verenigbaarheid van een nationale maatregel met het gemeenschapsrecht. Het is wel bevoegd de nationale rechter alle uitleggingsgegevens betreffende het gemeenschapsrecht te verschaffen welke die rechter in staat kunnen stellen die verenigbaarheid te beoordelen met het oog op het vonnis in de voor hem aanhangige zaak (zie onder meer arrest van 16 januari 1997, USSL nr. 47 di Biella, C-134/95, Jurispr. blz. I-195, punt 17).

23 Verzoeksters in de hoofdgedingen stellen, dat het stelsel van heffing en berekening, de grondslag, het tarief alsmede de wijze van inning onder de nieuwe regeling van het octroi de mer, met name het feit, dat de fiscale vrijstellingen of uitzonderingen alleen voor uit de Franse overzeese departementen afkomstige producten gelden, fiscaal gezien hetzelfde gevolg hebben als een bij de artikelen 9, 12 en volgende van het Verdrag verboden heffing van gelijke werking als een douanerecht.

24 De Franse regering en de Commissie erkennen, dat op het beginsel dat alle goederen aan het octroi de mer zijn onderworpen, in wet nr. 92-676 drie uitzonderingen

worden gemaakt, te weten de niet-onderwerping van ondernemingen met een omzet lager dan 3,5 miljoen FF (artikel 3, lid 1, eerste alinea), de volledige vrijstelling tegen het nultarief of de gedeeltelijke vrijstelling tegen een verlaagd tarief van bepaalde handelingen die betrekking hebben op categorieën lokale producten, waartoe wordt besloten door de conseils généraux (artikelen 2, lid 2, en 10, lid 2), en de verlaging van de heffingsgrondslag met 15 % voor lokale producten (artikel 4, sub b). Zij zijn echter van mening, dat die vrijstellingen aan het bij wet nr. 92-676 ingevoerde octroi de mer niet zijn karakter van binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 van het Verdrag kunnen ontnemen, en dat beschikking 89/688 de Franse Republiek machtigt om van deze bepaling af te wijken.

25 Teneinde de verwijzende rechter de relevante gegevens voor de uitlegging van het gemeenschapsrecht te verstrekken, moeten derhalve de kenmerken van de bij beschikking 89/688 toegestane vrijstellingsregeling worden gepreciseerd, aangezien het onderzoek van de verenigbaarheid van wet nr. 92-676 met de in deze beschikking bedoelde regeling tot de bevoegdheid van de verwijzende rechter behoort.

26 In het arrest van 19 februari 1998, Chevassus-Marche (C-212/96, Jurispr. blz. I-743), onderzocht het Hof beschikking 89/688 reeds en verklaarde het voor recht, dat bij onderzoek van deze beschikking, voor zover zij een regeling van vrijstelling van het octroi de mer toestaat onder de strenge voorwaarden die zij daartoe stelt, niet is gebleken van elementen die de geldigheid ervan aantasten. In het licht van de in dit arrest ontwikkelde criteria zal de verwijzende rechter het nationale recht moeten kwalificeren en uitleggen.

27 Met betrekking tot het onderscheid tussen een heffing van gelijke werking als een douanerecht in de zin van de artikelen 9 en 12 van het Verdrag en een binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 van het Verdrag, herinnerde het Hof in punt 24 van het arrest Chevassus-Marche, reeds aangehaald, aan zijn vroegere rechtspraak,

waaruit blijkt, dat een heffing die van dien aard is, dat zij ingevoerde producten of bepaalde categorieën daarvan treft, met uitsluiting van plaatselijke producten van dezelfde categorie, in elk geval onverenigbaar met het Verdrag zou zijn.

28 Het Hof wees er in punt 37 van het arrest Chevassus-Marche, reeds aangehaald, op, dat de Raad in geen geval een stelsel van algemene of systematische vrijstellingen kan toestaan dat kan leiden tot de herinvoering van een heffing van gelijke werking als een douanerecht. Een dergelijk stelsel zou in strijd zijn met de artikelen 9, 12 en 13 van het Verdrag.

29 Het Hof stelde in punt 46 van dit arrest vast, dat aan de vrijstellingsregeling, als maatregel ter ondersteuning van de plaatselijke producties die te kampen hebben met problemen als gevolg van hun afgelegen en insulaire karakter, strenge voorwaarden waren verbonden.

30 In punt 49 van het arrest Chevassus-Marche, reeds aangehaald, beklemtoonde het Hof, dat beschikking 89/688 alleen noodzakelijke, evenredige en nauwkeurig bepaalde vrijstellingen toestaat.

31 Bovendien stelde het Hof in punt 52 van dit arrest vast, dat door het opleggen van de strenge voorwaarden voorzien in artikel 2, lid 3, van beschikking 89/688, uitgelegd in het licht van de in artikel 226 van het Verdrag genoemde beperkingen, wordt verzekerd dat de regeling van nauwkeurig bepaalde vrijstellingen verenigbaar is met de bepalingen van het Verdrag.

32 Deze voorwaarden zijn in de punten 44 tot en met 51 van het arrest Chevassus-Marche, reeds aangehaald, gepreciseerd. In de eerste plaats geldt het octroi de mer volgens de algemene regel van de artikelen 1 en 2 van beschikking 89/688 in beginsel zonder onderscheid voor in de Franse overzeese gebieden binnengebrachte en voor aldaar verkregen producten.

33 Voorts vormt de vrijstellingsregeling een uitzondering op deze algemene regel. Zij moet de werking van de gemeenschapsmarkt zo min mogelijk verstoren en mag de handelsvoorwaarden derhalve niet dermate wijzigen, dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. De controle van deze voorwaarden berust bij de gemeenschapsinstellingen, in het bijzonder bij de Commissie, die de noodzaak en de evenredigheid van die maatregelen moet onderzoeken.

34 Ten slotte is deze regeling een maatregel ter ondersteuning van de plaatselijke producties die met problemen te kampen hebben als gevolg van hun afgelegen en insulaire karakter, aangezien zij tot doel heeft de economische en sociale ontwikkeling van de Franse overzeese gebieden te bevorderen in die zin, dat zij moet bijdragen tot de bevordering of de handhaving van een economische en sociale activiteit in de Franse overzeese departementen en moet passen in een economische en sociale ontwikkelingsstrategie.

35 Onder deze omstandigheden moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord, dat beschikking 89/688 aldus moet worden uitgelegd, dat zij zich verzet tegen vrijstellingen die van algemene of systematische aard zijn en die derhalve kunnen leiden tot de herinvoering van een heffing van gelijke werking als een douanerecht. Beschikking 89/688 staat echter wel noodzakelijke, evenredige en nauwkeurig bepaalde vrijstellingen toe die in overeenstemming zijn met de strenge voorwaarden van artikel 2, lid 3, van deze beschikking, uitgelegd in het licht van de in artikel 226 van het Verdrag genoemde beperkingen.

Kosten

36 De kosten door de Franse regering alsmede door de Raad en de Commissie 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,

uitspraak doende op de door het Tribunal d'instance de Paris bij vonnissen van 30 januari 1996 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Beschikking 89/688/EEG van de Raad van 22 december 1989 inzake de regeling voor de heffing, in de Franse overzeese departementen, op over zee aangevoerde goederen („octroi de mer"), moet aldus worden uitgelegd, dat zij zich verzet tegen vrijstellingen die van algemene of systematische aard zijn en die derhalve kunnen leiden tot de herinvoering van een heffing van gelijke werking als een douanerecht. Beschikking 89/688 staat echter wel noodzakelijke, evenredige en nauwkeurig bepaalde vrijstellingen toe die in overeenstemming zijn met de strenge voorwaarden van artikel 2, lid 3, van deze beschikking, uitgelegd in het licht van de in artikel 226 EG-Verdrag genoemde beperkingen.

Rodríguez Iglesias Gulmann Ragnemalm Wathelet

Mancini Moitinho de Almeida Kapteyn

Murray Edward Puissochet

Hirsch Jann Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 30 april 1998.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias