ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

11 mei 2006 *

In zaak C-11/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Gerechtshof te Amsterdam bij beslissing van 28 december 2004, ingekomen bij het Hof op 14 januari 2005, in de procedure

Friesland Coberco Dairy Foods BV, handelend onder de naam „Friesland Supply Point Ede",

tegen

Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/kantoor Groningen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas (kamerpresident), J. Malenovský, J.-P. Puissochet, U. Lõhmus en A. Ó Caoimh (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: M. Poiares Maduro,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 8 december 2005,

gelet op de opmerkingen van:

— Friesland Coberco Dairy Foods BV, vertegenwoordigd door J. G. Olijve en J. P. Scholten, adviseurs,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster en M. de Grave als gemachtigden,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door I. Chalkias en S. Papaioannou als gemachtigden,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door G. Albenzio, avvocato dello Stato,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Hottiaux als gemachtigde, bijgestaan door Y. van Gerven, advocaat,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 2 februari 2006,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 133, sub e, van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 2700/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2000 (PB L 311, blz. 17; hierna: „douanewetboek"), alsmede van de artikelen 502, lid 3, en 504, lid 4, van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 2913/92 (PB L 253, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 993/2001 van de Commissie van 4 mei 2001 (PB L 141, blz. 1; hierna: „uitvoeringsverordening").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Nederlandse vennootschap Friesland Coberco Dairy Foods BV (hierna: „Coberco Dairy Foods") en de Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/Kantoor Groningen (hierna: „inspecteur") ter zake van een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht (hierna: „aanvraag").

Rechtskader

Douanewetboek

3 Het douanewetboek voert een aantal economische douaneregelingen in, waaronder, in de artikelen 130 tot en met 136, die inzake de „Behandeling onder douanetoezicht".

4 Artikel 130 van het douanewetboek luidt als volgt:

„De regeling behandeling onder douanetoezicht maakt het mogelijk niet-communautaire goederen in het douanegebied van de Gemeenschap een behandeling te doen ondergaan die de soort of de staat ervan wijzigt, zonder dat zij aan rechten bij invoer of aan handelspolitieke maatregelen worden onderworpen, en de door deze behandeling verkregen producten in het vrije verkeer te brengen tegen de daarvoor geldende rechten bij invoer. Deze producten worden ‚behandelde producten' genoemd."

5 Artikel 132 van het douanewetboek luidt als volgt:

„De vergunning tot behandeling onder douanetoezicht wordt afgegeven op verzoek van de persoon die de behandeling verricht of laat verrichten."

6 Artikel 133 van het douanewetboek bepaalt het volgende:

„De vergunning wordt slechts verleend:

[...]

e) indien de regeling ertoe kan bijdragen dat het ontstaan of de instandhouding van een behandelingsactiviteit in de Gemeenschap wordt bevorderd, zonder dat de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke

goederen worden geschaad (economische voorwaarden). Volgens de procedure van het Comité kunnen de gevallen worden vastgesteld waarin aan de economische voorwaarden wordt geacht te zijn voldaan."

7 Krachtens de artikelen 247 tot en met 249 van het douanewetboek wordt de Commissie van de Europese Gemeenschappen bijgestaan door het Comité douanewetboek (hierna: „Comité"), volgens de in deze artikelen gestelde voorwaarden.

8 Artikel 249 van dit wetboek bepaalt met betrekking tot genoemd Comité het volgende:

„Het Comité kan elke kwestie in verband met de douaneregelgeving die door zijn voorzitter of door een vertegenwoordiger van een lidstaat wordt aangekaart, in behandeling nemen."

De uitvoeringsverordening

9 Artikel 496 van de uitvoeringsverordening definieert „vergunning" als het besluit van de douaneautoriteiten waarbij het gebruik van een regeling wordt toegestaan.

10 Artikel 502 van deze verordening bepaalt het volgende:

„1. Behalve wanneer de economische voorwaarden worden geacht te zijn vervuld overeenkomstig de hoofdstukken 3, 4 of 6 wordt de vergunning niet zonder onderzoek van de economische voorwaarden verleend.

2. Voor de regeling actieve veredeling (hoofdstuk 3) dient bij dit onderzoek te worden vastgesteld of het economisch niet zinvol is gebruik te maken van bronnen in de Gemeenschap, waarbij met name rekening dient te worden gehouden met de volgende criteria, waarover nadere regels worden gegeven in deel B van bijlage 70:

a) de niet-beschikbaarheid van in de Gemeenschap vervaardigde goederen van dezelfde kwaliteit en technische eigenschappen als de goederen waarvan invoer voor de voorgenomen veredeling of behandeling wordt overwogen;

b) prijsverschillen tussen de in de Gemeenschap vervaardigde goederen en de goederen waarvan de invoer wordt overwogen;

c) contractuele verplichtingen.

3. Voor de regeling behandeling onder douanetoezicht (hoofdstuk 4) dient bij het onderzoek te worden vastgesteld of het gebruik van niet-communautaire bronnen in de Gemeenschap het scheppen of in stand houden van veredelings- of behandelingswerkzaamheden mogelijk maakt.

[...]"

11 Artikel 503 van deze verordening luidt als volgt:

„Een onderzoek van de economische voorwaarden waarbij de Commissie is betrokken, kan geschieden:

a) wanneer de betrokken douaneautoriteiten voor of na de afgifte van een vergunning overleg willen plegen;

b) wanneer een andere douaneadministratie tegen een afgegeven vergunning bezwaar maakt;

c) op initiatief van de Commissie."

12 Artikel 504 van de uitvoeringsverordening bepaalt het volgende:

„1. Wanneer overeenkomstig artikel 503 een onderzoek wordt ingesteld, wordt de zaak naar de Commissie gezonden. Het desbetreffende dossier bevat de resultaten van het reeds ingestelde onderzoek.

2. De Commissie zendt de betrokken douaneautoriteiten een ontvangstbevestiging of een kennisgeving indien zij op eigen initiatief handelt. Zij stelt in overleg met deze autoriteiten vast of de economische voorwaarden door het Comité moeten worden onderzocht.

3. Wanneer de zaak aan het Comité wordt voorgelegd, stellen de douaneautoriteiten de aanvrager of vergunninghouder hiervan in kennis en, wanneer de aanvraag nog in behandeling is, van de opschorting van de in artikel 506 genoemde termijnen.

4. De betrokken douaneautoriteiten en andere douaneautoriteiten die soortgelijke vergunningen of aanvragen behandelen, houden met de conclusies van het Comité rekening.

[...]"

13 Wat de regeling behandeling onder douanetoezicht betreft, bepaalt artikel 551, lid 1, eerste alinea, van de uitvoeringsverordening het volgende:

„De regeling behandeling onder douanetoezicht is van toepassing op goederen waarvan de behandeling tot producten leidt waarop lagere rechten bij invoer van toepassing zijn dan op de invoergoederen."

14 Artikel 552 van deze verordening bepaalt het volgende:

„1. Voor de in bijlage 76, deel A, bedoelde goederen en behandelingen worden de economische voorwaarden geacht te zijn vervuld.

Voor andere goederen en behandelingen wordt onderzocht of aan de economische voorwaarden is voldaan.

2. Voor de in bijlage 76, deel B, genoemde goederen en behandelingen die niet in deel A zijn genoemd, worden de economische voorwaarden door het Comité onderzocht. Artikel 504, leden 3 en 4, is van toepassing."

15 Bijlage 76, deel B, bij de uitvoeringsverordening omvat alle goederen waarop landbouwpolitieke maatregelen van toepassing zijn.

Verordening (EG) nr. 1260/2001

16 Om de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te verwezenlijken en met name om aan de suikerbieten- en suikerrietproducenten van de Gemeenschap de noodzakelijke waarborgen inzake behoud van werkgelegenheid en levensstandaard te geven, is bij verordening (EG) nr. 1260/2001 van de Raad van 19 juni 2001 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 178, blz. 1), voorzien in passende maatregelen tot stabilisatie van de suikermarkt.

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

17 Coberco Dairy Foods vervaardigt vruchtendranken op basis van vruchtensapconcentraten, suikers, smaakstoffen, mineralen en vitaminen, welke worden gekocht bij vennootschappen die in sommige gevallen zijn gevestigd in lidstaten en in andere gevallen in derde landen. De fabricage bestaat voornamelijk in menging van de vruchtensappen met water en suiker, alsmede in pasteurisatie en verpakking van het product.

18 Op 23 juli 2002 heeft deze vennootschap krachtens artikel 132 van het douanewetboek bij de Nederlandse douaneautoriteiten een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht ingediend met betrekking tot drie producten: appelsap met toegevoegde suiker, sinaasappelsap met toegevoegde suiker en witte suiker, andere dan rietsuiker. In genoemde aanvraag werd als economische voorwaarde ingevuld dat door het gebruik van materialen uit derde landen behandelingsactiviteiten in de Gemeenschap werden behouden.

19 Aangezien de goederen en de beoogde behandeling voorkomen in bijlage 76, deel B, bij de uitvoeringsverordening, werd het dossier aan het Comité voorgelegd om te onderzoeken of de economische voorwaarden waren vervuld.

20 Op 22 augustus 2003 heeft de Commissie bij het Comité een werkdocument ingediend, waaruit blijkt dat Coberco Dairy Foods haar aanvraag voor een vergunning heeft ingediend wegens de zware concurrentie van producenten uit Centraal- en Oost-Europa. Zij was van plan een aanvankelijke investering van ongeveer 750 000 EUR te doen voor de bouw van een behandelingsinstallatie die moest bijdragen tot het creëren van ongeveer twee arbeidsplaatsen. Zonder de toepassing van de regeling behandeling onder douanetoezicht zou Coberco Dairy Foods waarschijnlijk hebben besloten om de producten in Centraal- of Oost-Europa te behandelen in plaats van in Nederland.

21 Het Comité heeft dit document tijdens zijn vergadering van 18 september 2003 onderzocht. In de notulen van deze vergadering staat dat een vertegenwoordiger van het directoraat-generaal Landbouw van de Commissie het Comité in kennis had gesteld van de verlagingen van de afzetgaranties voor suiker om de internationale verbintenissen van de Gemeenschap na te komen, alsmede van het feit dat de communautaire suikerproducenten „onder druk" stonden en dat de invoer „vrij van rechten" in het kader van de regeling behandeling onder douanetoezicht deze druk vergrootte. Bijgevolg steunde dit directoraat-generaal de aanvraag niet. Het Comité heeft derhalve beslist dat de economische voorwaarden in de onderhavige zaak niet waren vervuld.

22 Bij beslissing van 27 oktober 2003 hebben de Nederlandse douaneautoriteiten de aanvraag van Coberco Dairy Foods op basis van deze conclusies van het Comité afgewezen. Het door Coberco Dairy Foods ingediende bezwaar is door de inspecteur op 2 april 2004 ongegrond verklaard.

23 Coberco Dairy Foods heeft daarop op 10 mei 2004 beroep ingesteld bij het Gerechtshof te Amsterdam.

24 In deze omstandigheden heeft het Gerechtshof te Amsterdam bij beslissing van 28 december 2004 besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen voor te leggen:

„1) Hoe moet de passage ‚zonder dat de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke goederen worden geschaad' van artikel 133, [sub]

e, van het [douanewetboek] worden uitgelegd? Mag daarbij alleen naar de markt van het eindproduct worden gekeken, of moet ook de economische situatie van de grondstoffen van een behandeling onder douanetoezicht worden onderzocht?

2) Geldt voor de beoordeling van ‚het scheppen of in stand houden van [...] behandelingswerkzaamheden' zoals bepaald in artikel 502, lid 3, van de [uitvoeringsverordening], een bepaald aantal arbeidsplaatsen, dat minimaal door de werkzaamheden moet worden mogelijk gemaakt? Welke andere criteria gelden er nog voor de uitleg van de geciteerde verordeningtekst?

3) Kan het Hof van Justitie de geldigheid van een conclusie van het Comité, bezien in het licht van de antwoorden op de vragen 1 en 2, in een prejudiciële procedure onderzoeken?

4) Zo ja, is de onderhavige conclusie dan geldig, zowel wat betreft de motivering als wat betreft de gehanteerde economische argumenten?

5) Indien het Hof van Justitie de geldigheid van een conclusie niet kan onderzoeken, welke uitleg moet dan worden gegeven aan de passage ‚(de douaneautoriteiten...) houden met de conclusies van het Comité rekening' van artikel 504, lid 4, van de [uitvoeringsverordening], indien — in eerste instantie — de douaneautoriteiten en/of — na beroep — de nationale rechter van oordeel zijn dat de conclusie van het Comité de afwijzing van het verzoek om een behandeling onder douanetoezicht niet kan dragen? "

De vijfde vraag

25 Met de vijfde vraag, die als eerste moet worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter te vernemen hoe de woorden „[d]e [...] douaneautoriteiten [...] houden met de conclusies van het Comité rekening" in artikel 504, lid 4, van de uitvoeringsverordening moeten worden uitgelegd. Hij vraagt in wezen of deze bepaling inhoudt dat de conclusies van het Comité een dwingend karakter hebben voor de nationale douaneautoriteiten die beslissen over een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht.

26 Allereerst zij opgemerkt dat uit de bewoordingen van artikel 504, lid 4, van de uitvoeringsverordening niet volgt dat de conclusies van het Comité voor de nationale douaneautoriteiten een dwingend karakter hebben. Volgens de bewoordingen van deze bepaling hoeven de douaneautoriteiten die de aanvraag behandelen en andere douaneautoriteiten die soortgelijke vergunningen of aanvragen behandelen, met de conclusies van het Comité slechts rekening te houden.

27 Deze bepaling verplicht de nationale douaneautoriteiten geenszins automatisch de conclusies van het Comité te volgen. Zij kunnen van die conclusies afwijken mits zij hun beslissingen in dit opzicht motiveren.

28 Deze beoordeling van het rechtskarakter van de conclusies van het Comité en van de reikwijdte van de op de douaneautoriteiten bij de inaanmerkingneming daarvan rustende verplichting, wordt gestaafd door het doel dat met de instelling van het Comité werd beoogd. Zoals blijkt uit de zevende overweging van de considerans van genoemd wetboek heeft de instelling van dit Comité enkel tot doel, een nauwe en doeltreffende samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie mogelijk te maken op het gebied waarop het douanewetboek betrekking heeft. Met betrekking tot de aanvragen voor behandeling onder douanetoezicht kan deze samenwerking — en moet zij in sommige gevallen — inhouden dat de in artikel 133, sub e, van het douanewetboek en artikel 502 van de uitvoeringsverordening genoemde econo-

mische voorwaarden worden onderzocht en dat het Comité wordt geraadpleegd voordat de betrokken douaneautoriteiten een vergunning verlenen dan wel na de afgifte van deze vergunning.

29 Hoewel volgens het douanewetboek en de uitvoeringsverordening de conclusies van het Comité tot doel hebben, de douaneautoriteiten in te lichten over de betrokken economische voorwaarden, blijkt geenszins uit de bewoordingen van de uitvoeringsverordening en met name niet uit artikel 504, lid 4, daarvan, noch uit de rol van het Comité of het doel dat met de raadpleging van dit laatste wordt beoogd, dat de betrokken douaneautoriteiten op die grond gebonden zouden zijn door de conclusies van het Comité.

30 Bovendien bevestigen zowel artikel 133, sub e, van het douanewetboek, bepalende dat de gevallen waarin aan de economische voorwaarden wordt geacht te zijn voldaan, kunnen worden vastgesteld volgens de procedure van het Comité, als artikel 249 van dit wetboek, volgens hetwelk het Comité elke kwestie in verband met de douaneregelgeving in behandeling kan nemen, dat de rol van het Comité in het algemeen erin bestaat, de besluitvorming door de bevoegde nationale autoriteiten te vergemakkelijken, en niet, deze autoriteiten daarbij beperkingen op te leggen.

31 Aan deze uitlegging van artikel 504, lid 4, van de uitvoeringsverordening, volgens welke de conclusies van het Comité niet bindend zijn, wordt geen afbreuk gedaan doordat in bepaalde omstandigheden, met name wanneer het zoals in het hoofdgeding gaat om goederen waarop landbouwpolitieke maatregelen van toepassing zijn, de raadpleging van het Comité krachtens artikel 552, lid 2, van de uitvoeringsverordening verplicht is. Ook in die gevallen hoeven de bevoegde nationale autoriteiten uitsluitend rekening te houden met de conclusies van het Comité en zijn zij daardoor niet gebonden. Een verplichting het Comité te raadplegen kan immers niet worden gelijkgesteld aan een verplichting, zijn conclusies te volgen.

32 Met betrekking tot de praktijk van een aantal lidstaten, waaronder het Koninkrijk der Nederlanden, die erin bestaat dat de betrokken douaneautoriteiten automatisch de conclusies van het Comité volgen wanneer deze negatief zijn, zij opgemerkt dat krachtens de relevante bepalingen van het douanewetboek en van de uitvoeringsverordening deze autoriteiten niettemin vrij zijn om, na de omstandigheden zelf te hebben beoordeeld en hun beslissing in dit opzicht toereikend te hebben gemotiveerd, een ander standpunt in te nemen dan het Comité.

33 In deze omstandigheden moet op de vijfde vraag worden geantwoord dat de conclusies van het Comité niet bindend zijn voor de nationale douaneautoriteiten die beslissen over een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht.

De derde en de vierde vraag

34 Met zijn, vervolgens te onderzoeken, derde vraag, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of in het kader van artikel 234 EG de geldigheid kan worden onderzocht van de conclusies van het Comité krachtens artikel 133, sub e, van het douanewetboek. Voor het geval dat het Hof zich tot een dergelijk onderzoek bevoegd mocht achten, stelt de verwijzende rechter met zijn vierde vraag de geldigheid van de litigieuze conclusies van het Comité aan de orde, zowel wat betreft de motivering ervan als met betrekking tot de daarin aangevoerde economische argumenten.

35 Volgens artikel 234 EG is het Hof bevoegd, bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de uitlegging van het EG-Verdrag en over de geldigheid en de uitlegging van handelingen van de instellingen van de Gemeenschap en van de Europese Centrale Bank.

36 Volgens de rechtspraak van het Hof geeft deze bepaling het Hof de bevoegdheid om zonder enige uitzondering bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen over de geldigheid en de uitlegging van handelingen van de instellingen van de Gemeenschap (arrest van 13 december 1989, Grimaldi, C-322/88, Jurispr. blz. 4407, punt 8).

37 Dienaangaande zij opgemerkt dat niet langer wordt bestreden dat de conclusies van het Comité niet kunnen worden toegerekend aan de Commissie. Aangezien de Commissie en de lidstaten het Comité kunnen, en soms moeten, raadplegen in het kader van het onderzoek van een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht, kunnen de conclusies van dit Comité niet worden aangemerkt als handelingen van de instellingen in de zin van deze rechtspraak. Dit volgt ook uit het met de instelling van het Comité beoogde doel, dat enkel een nauwe en doeltreffende samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie mogelijk beoogt te maken op het gebied waarop het douanewetboek betrekking heeft.

38 Wat het rechtskarakter van de conclusies van het Comité betreft, zij in de eerste plaats eraan herinnerd dat deze, zoals uit de punten 26 tot en met 33 van het onderhavige arrest blijkt, niet dwingend zijn voor de nationale douaneautoriteiten die beslissen over een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht.

39 Deze uitlegging wordt bevestigd door de rechtspraak van het Hof inzake andere, gelijksoortige adviezen, zoals onder meer de adviezen van het Comité nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief, dat is ingesteld bij verordening (EEG) nr. 97/69 van de Raad van 16 januari 1969 betreffende de maatregelen die moeten worden getroffen voor de uniforme toepassing van de nomenclatuur van het gemeenschappelijk douanetarief (PB L 14, blz. 1). Met betrekking tot de conclusies van het Comité zij opgemerkt dat, hoewel deze belangrijke middelen vormen ter verzekering van een uniforme toepassing van het douanewetboek door de douaneautoriteiten van de lidstaten en als zodanig als waardevolle hulpmiddelen bij de uitlegging van genoemd wetboek kunnen worden beschouwd, zij rechtens niet bindend zijn (zie in deze zin arresten van 15 februari 1977, Dittmeyer, 69/76 en 70/76, Jurispr. blz. 231, punt 4; 11 juli 1980, Chem-Tec, 798/79, Jurispr. blz. 2639, punten 11 en 12, en 16 juni 1994, Develop Dr. Eisbein, C-35/93, Jurispr. blz. I-2655, punt 21).

40 Aangezien het Comité is ingesteld om een nauwe en doeltreffende samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie mogelijk te maken op het gebied waarop het douanewetboek betrekking heeft, dienen de douaneautoriteiten van de lidstaten met de conclusies van het Comité enkel rekening te houden, en hoeven zij deze bij de vaststelling van de eindbeslissing niet te volgen. In voorkomend geval moet immers deze laatste beslissing door de nationale rechter worden getoetst.

41 Op de derde vraag moet derhalve worden geantwoord dat de geldigheid van de conclusies van het Comité krachtens artikel 133, sub e, van het douanewetboek niet kan worden onderzocht in het kader artikel 234 EG.

42 Gelet op het antwoord op de derde vraag, hoeft de vierde vraag niet te worden beantwoord.

De eerste vraag

43 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, welke uitlegging moet worden gegeven aan de bewoordingen „zonder dat de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke goederen worden geschaad" in artikel 133, sub e, van het douanewetboek. Hij vraagt in wezen of in het kader van de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht op grond van deze bepaling, niet alleen rekening moet worden gehouden met de markt van eindproducten, maar ook met de economische situatie op de markt van de grondstoffen die voor de vervaardiging van deze producten worden gebruikt.

44 Coberco Dairy Foods is van oordeel dat het begrip „wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke goederen" in de zin van artikel 133, sub e, van het douanewetboek, aldus moet worden uitgelegd dat enkel rekening moet worden gehouden met de belangen van communautaire producenten van behandelde producten, met andere woorden van eindproducten.

45 De Nederlandse en de Griekse regering alsook de Commissie zijn van mening dat gelet op de bewoordingen, de context en de doelstellingen van artikel 133, sub e, van het douanewetboek een onderzoek van de economische voorwaarden impliceert dat rekening wordt gehouden met zowel de belangen van de producenten van behandelde producten als die van de producenten van goederen die een overeenkomst vertonen met die welke in het behandelingsproces worden gebruikt.

46 De Italiaanse regering betoogt in de eerste plaats dat het onderzoek van de economische voorwaarden betrekking moet hebben op de grondstoffen, in de eerste plaats omdat het voordeel van de regeling behandeling onder douanetoezicht voor deze stoffen geldt, en in de tweede plaats omdat de beschermingsmaatregelen van deze gunstige regeling voor deze producten zijn bedoeld. In de tweede plaats moet, voor hetzelfde doel, dit onderzoek worden uitgevoerd met inachtneming van de communautaire markt. In de derde plaats moet de aldus genomen beslissing in alle lidstaten op dezelfde wijze worden toegepast.

47 De bewoordingen van artikel 133, sub e, van het douanewetboek, die verwijzen naar „de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke goederen", zonder te preciseren of zij betrekking hebben op producenten van eindproducten dan wel mede doelen op producenten van grondstoffen die voor de vervaardiging van deze producten worden gebruikt, verschaffen geen duidelijk antwoord op de gestelde vraag, zodat rekening moet worden gehouden met de context van deze bepaling, te weten de economische douaneregeling waarop deze betrekking heeft en de doelstellingen van deze regeling.

48 Krachtens artikel 130 van het douanewetboek maakt de regeling behandeling onder douanetoezicht het mogelijk, niet-communautaire goederen in het douanegebied van de Gemeenschap een behandeling te doen ondergaan die de soort of de staat ervan wijzigt, zonder dat zij aan rechten bij invoer of aan handelspolitieke maatregelen worden onderworpen, en de door deze behandeling verkregen producten in het vrije verkeer te brengen tegen de daarvoor geldende rechten bij invoer. Krachtens artikel 551, lid 1, eerste alinea, van de uitvoeringsverordening is deze regeling van toepassing op goederen waarvan de behandeling leidt tot producten waarop lagere rechten bij invoer van toepassing zijn dan op de invoergoederen.

49 De regeling behandeling onder douanetoezicht is ingevoerd ter vermijding van de negatieve gevolgen die behandelingsactiviteiten binnen de Gemeenschap anders zouden ondervinden van een automatische toepassing van het communautaire douanetarief. Door de communautaire veredelaars een voordeel te verlenen doordat deze in het kader van deze regeling geen douanerechten hoeven te betalen over uit derde landen ingevoerde goederen, kan deze regeling echter inbreuk maken op de wezenlijke belangen van de eventuele communautaire producenten van grondstoffen die in het behandelingsproces worden gebruikt.

50 Gelet op dit mogelijke belangenconflict is het duidelijk dat het onderzoek van de economische voorwaarden in artikel 133, sub e, van het douanewetboek ertoe strekt dat rekening wordt gehouden met deze verschillende belangen, te weten die van de veredelaars van grondstoffen en die van de communautaire producenten van soortgelijke goederen. Zoals de Commissie betoogt, bestaat het doel van deze bepaling erin de voordelen die voor de behandelingsactiviteiten zijn verbonden aan een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht, te evalueren in het licht van de mogelijke gevolgen van de verlening van een dergelijke vergunning voor de situatie van de communautaire producenten van goederen die soortgelijk zijn aan de goederen die het voorwerp van de behandeling vormen.

51 Deze uitlegging van het doel van artikel 133, sub e, van het douanewetboek, volgens welke de belangen moeten worden beschermd van alle communautaire producenten, zowel die van de producenten van eindproducten als die van de producenten van de grondstoffen die voor de vervaardiging van deze producten worden gebruikt,

is bovendien de enige die het mogelijk maakt rekening te houden met de eisen van de gemeenschappelijke beleidsterreinen, met inbegrip van die van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, zoals de derde en de vierde overweging van de considerans van het douanewetboek verlangen.

52 Op de eerste vraag dient derhalve te worden geantwoord dat in het kader van de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht krachtens artikel 133, sub e, van het douanewetboek, niet alleen rekening moet worden gehouden met de markt van eindproducten, maar ook met de economische situatie op de markt van de grondstoffen die voor de vervaardiging van deze producten worden gebruikt.

De tweede vraag

53 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen welke criteria moeten worden gehanteerd voor de uitlegging van de uitdrukking „het scheppen of in stand houden van [...] behandelingswerkzaamheden" in artikel 502, lid 3, van de uitvoeringsverordening en of inzonderheid in aanmerking moet worden genomen dat als gevolg van de voorgenomen behandelingsactiviteiten een minimumaantal arbeidsplaatsen wordt geschapen.

54 Volgens Coberco Dairy Foods vormt het aantal arbeidsplaatsen geen relevant criterium, omdat genoemde bepaling geen enkele limiet bepaalt voor het aantal in stand te houden of te scheppen arbeidsplaatsen.

55 Alvorens vergunning te verlenen tot behandeling onder douanetoezicht, dienen de nationale douaneautoriteiten krachtens onder meer artikel 133, sub e, van het douanewetboek en artikel 502, lid 3, van de uitvoeringsverordening te onderzoeken of bepaalde economische voorwaarden zijn vervuld, met name wanneer het gaat om goederen als suiker, waarvoor landbouwpolitieke maatregelen gelden.

56 Krachtens artikel 133, sub e, van het douanewetboek moet dit onderzoek het mogelijk maken te controleren of de vergunning tot behandeling onder douanetoezicht ertoe kan bijdragen dat het ontstaan of de instandhouding van een behandelingsactiviteit in de Gemeenschap wordt bevorderd, zonder dat de wezenlijke belangen van de communautaire producenten van soortgelijke goederen worden geschaad. De voorwaarde dat deze vergunning ertoe kan bijdragen, dat het ontstaan of de instandhouding van een behandelingsactiviteit in de Gemeenschap wordt bevorderd, is overgenomen in artikel 502, lid 3, van de uitvoeringsverordening.

57 Hoewel deze bepalingen van de op de regeling behandeling onder douanetoezicht toepasselijke communautaire regelgeving niet de verschillende criteria aangeven die bij de beoordeling van de erin vermelde economische voorwaarden in acht moeten worden genomen, moet worden herinnerd aan de in de punten 50 tot en met 52 van dit arrest uiteengezette doelstellingen van deze regeling alsmede aan het feit dat het onderzoek van deze voorwaarden ertoe strekt dat rekening wordt gehouden met de verschillende belangen van de veredelaars van grondstoffen en van de communautaire producenten van soortgelijke goederen, met inachtneming van de eisen van de gemeenschappelijke beleidsterreinen.

58 Gelet op deze overwegingen dient in navolging van de Nederlandse en de Griekse regering alsook van de Commissie te worden opgemerkt, dat de vraag of de in deze bepalingen genoemde economische voorwaarden vervuld zijn, moet worden beoordeeld aan de hand van een complex van gegevens, zoals de waarde van de gedane investering, de duurzaamheid en levensvatbaarheid van de activiteit, de bestendigheid van de geschapen arbeidsplaatsen en ieder ander relevant gegeven dat verband houdt met het scheppen of in stand houden van een behandelingsactiviteit. Hoewel de omstandigheid dat door de voorgenomen behandelingsactiviteiten een minimumaantal arbeidsplaatsen wordt geschapen, een relevant gegeven vormt in het kader van het door het douanewetboek en de uitvoeringsverordening daarbij voorgeschreven onderzoek van de economische voorwaarden, vormt zij niet noodzakelijkerwijs het enige gegeven waarmee rekening moet worden gehouden. De criteria die bij dit onderzoek in acht moeten worden genomen, hangen immers af van de aard van de betrokken behandelingsactiviteit en ieder onderzoek van de economische voorwaarden moet worden uitgevoerd in het licht van de concrete omstandigheden van het geval.

59 Derhalve dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat de criteria die in acht moeten worden genomen bij de beoordeling van „het ontstaan of de instandhouding van een behandelingsactiviteit" in de zin van artikel 133, sub e, van het douanewetboek en artikel 502, lid 3, van de uitvoeringsverordening, het criterium van het scheppen van een minimumaantal arbeidsplaatsen als gevolg van de voorgenomen behandelingsactiviteiten kunnen omvatten, maar dat dit niet het enige criterium is. Deze criteria hangen immers af van de aard van de betrokken behandelingsactiviteit en de nationale douaneautoriteit die belast is met het onderzoek van de economische voorwaarden uit hoofde van deze beide bepalingen, dient alle relevante gegevens globaal te beoordelen, daaronder begrepen die betreffende het aantal gecreëerde arbeidsplaatsen, de waarde van de gedane investering of de duurzaamheid van de beoogde activiteit.

Kosten

60 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

1) **In het kader van de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht krachtens artikel 133, sub e, van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 2700/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2000, moet niet alleen rekening worden gehouden met de markt van eindproducten, maar ook met de economische situatie op de markt van de grondstoffen die voor de vervaardiging van deze producten worden gebruikt.**

2) **De criteria die in acht moeten worden genomen bij de beoordeling van „het ontstaan of de instandhouding van een behandelingsactiviteit" in de zin van artikel 133, sub e, van verordening nr. 2913/92, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2700/2000, en artikel 502, lid 3, van verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2 juli 1993 houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van verordening nr. 2913/92, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 993/2001 van de Commissie van 4 mei 2001, kunnen het criterium van het scheppen van een minimumaantal arbeidsplaatsen als gevolg van de voorgenomen behandelingsactiviteiten omvatten, maar dit is niet het enige criterium. Deze criteria hangen immers af van de aard van de betrokken behandelingsactiviteit en de nationale douaneautoriteit die belast is met het onderzoek van de economische voorwaarden uit hoofde van deze beide bepalingen, dient alle relevante gegevens globaal te beoordelen, daaronder begrepen die betreffende het aantal gecreëerde arbeidsplaatsen, de waarde van de gedane investering of de duurzaamheid van de beoogde activiteit.**

3) **De geldigheid van de conclusies van het Comité douanewetboek krachtens artikel 133, sub e, van verordening nr. 2913/92, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2700/2000, kan niet worden onderzocht in het kader van artikel 234 EG.**

4) **De conclusies van het Comité douanewetboek zijn niet bindend voor de nationale douaneautoriteiten die beslissen over een aanvraag voor een vergunning tot behandeling onder douanetoezicht.**

ondertekeningen