ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
16 oktober 2003 *

In zaak C-423/01,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse (Duitsland), in het aldaar aanhangig geding tussen

Emil Färber GmbH & Co.

en

Stadt Neustadt/Weinstrasse,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, van richtlijn 85/73/EEG van de Raad van 29 januari 1985 inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles zoals bedoeld in de richtlijnen 89/662/EEG, 90/425/EEG, 90/675/EEG en 91/496/EEG (PB L 32, blz. 14), in de gewijzigde en gecodificeerde versie van richtlijn 96/43/EG van de Raad van 26 juni 1996 (PB L 162, blz. 1),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, R. Schintgen (rapporteur), C. Gulmann, V. Skouris en N. Colneric, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: M.-F. Contet, hoofdadministrateur,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Emil Färber GmbH & Co., vertegenwoordigd door M. Stephani, Rechtsanwalt,

— de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Kruse als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Braun als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Emil Färber GmbH & Co., vertegenwoordigd door M. Stephani en L. Liebenau, Rechtsanwalt; de Zweedse regering, vertegenwoordigd door A. Falk als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun, ter terechtzitting van 21 november 2002,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 februari 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 30 juli 2001, ingekomen bij het Hof op 26 oktober daaraanvolgend, heeft het Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse krachtens artikel 234 EG twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, van richtlijn 85/73/EEG van de Raad van 29 januari 1985 inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles zoals bedoeld in richtlijnen 89/662/EEG, 90/425/EEG, 90/675/EEG en 91/496/EEG (PB L 32, blz. 14), in de gewijzigde en gecodificeerde versie van richtlijn 96/43/EG van de Raad van 26 juni 1996 (PB L 162, blz. 1; hierna: „richtlijn 85/73").

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een geding tussen Emil Färber GmbH & Co. (hierna: „Färber") en Stadt Neustadt/Weinstrasse ter zake van retributies die laatstgenoemde van Färber heeft geheven voor keuringen en sanitaire controles in Färbers uitsnijderij te Neustadt/Weinstrasse (Duitsland).

Toepasselijke bepalingen

Bepalingen van gemeenschapsrecht

3 Ter bevordering van de handel in vers vlees binnen de Gemeenschap voorziet richtlijn 64/433/EEG van de Raad van 26 juni 1964 betreffende de gezondheids-

voorschriften voor de productie en het in de handel brengen van vers vlees (PB 1964, 121, blz. 2012), in de gecodificeerde versie van richtlijn 91/497/EEG van de Raad van 29 juli 1991 (PB L 268, blz. 69), zoals gewijzigd bij richtlijn 95/23/EG van de Raad van 22 juni 1995 (PB L 243, blz. 7; hierna: „richtlijn 64/433"), in een onderlinge aanpassing van de wettelijke bepalingen van de lidstaten inzake gezondheid en streeft zij meer in het bijzonder naar eenvormige gezondheidsvoorschriften voor vlees in de slachthuizen en uitsnijderijen, en inzake het opslaan en het vervoer van vlees (zie tweede, derde en vierde overweging van richtlijn 64/433).

4 Artikel 2 van richtlijn 64/433 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

k) inrichting: erkend slachthuis, erkende uitsnijderij, erkend koelhuis of vrieshuis, of een complex bestaande uit verscheidene van deze inrichtingen;

[...]"

5 Artikel 3, lid 1, punten A en B, van richtlijn 64/433 schrijft met name voor dat de lidstaten erop toezien dat het slachten en het versnijden in erkende slachthuizen en uitsnijderijen plaatsvinden, met inachtneming van de regels en de in bijlage I van de richtlijn nader omschreven gezondheidsvoorschriften.

6 Ter voorkoming van concurrentieverstoringen die zouden kunnen ontstaan doordat in de verschillende lidstaten uiteenlopende financieringswijzen voor keuringen en sanitaire controles bestaan, voorziet richtlijn 85/73 in geharmoniseerde voorschriften voor de financiering van deze keuringen en controles (zie vijfde en zevende overweging van richtlijn 96/43).

7 In dit kader bepaalt artikel 1 van richtlijn 85/73 met name dat de lidstaten overeenkomstig de voorschriften in bijlage A ervan zorg dragen voor de heffing van een communautaire retributie voor de kosten die verbonden zijn aan de keuringen en controles van de in deze bijlage vermelde producten.

8 Artikel 5, lid 1, van richtlijn 85/73 luidt:

„De communautaire retributies dekken de kosten die de bevoegde autoriteit moet maken, in verband met:

— de loonkosten en sociale premies voor de keuringsdienst,

— de administratiekosten in het kader van de uitvoering van de controles en keuringen, eventueel met inbegrip van de kosten voor de na- en bijscholing van de inspecteurs,

voor de uitvoering van de in de artikelen 1, 2 en 3 bedoelde controles en keuringen."

9 In bijlage A, hoofdstuk I, bij richtlijn 85/73 zijn overeenkomstig artikel 5, lid 1, ervan de retributies vastgesteld die van toepassing zijn op het vlees dat met name onder richtlijn 64/433 valt. Zo zijn in punt 1 van dit hoofdstuk I de forfaitaire bedragen per diersoort vastgelegd voor de keuringskosten in verband met slachtwerkzaamheden.

10 Bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, van richtlijn 85/73 bepaalt:

„De controles en keuringen in verband met het uitsnijden met name als bedoeld in artikel 3, lid 1, punt B, van richtlijn 64/433/EEG en in artikel 3, lid 1, punt B, van richtlijn 71/118/EEG worden gedekt:

a) hetzij op forfaitaire wijze, door een extra forfaitair bedrag van 3 ecu per ton voor vlees dat in een uitsnijderij wordt binnengebracht.

Dit bedrag wordt opgeteld bij de in punt 1 bedoelde bedragen;

b) hetzij via heffing van de reële keuringskosten per werkuur.

Wanneer het uitsnijden wordt verricht in de inrichting waar het vlees verkregen is, wordt op de in de eerste alinea bedoelde bedragen een korting toegepast van maximaal 55 %.

De lidstaat die voor de werkurenregeling kiest, moet de Commissie het bewijs kunnen overleggen dat de sub a bedoelde retributie niet de reële keuringskosten dekt."

11 Bijlage A, hoofdstuk I, punten 4 en 5, van richtlijn 85/73 luidt als volgt:

„4. De lidstaten kunnen ter dekking van hogere kosten:

a) voor een bepaalde inrichting de in de punten 1 en 2, sub a, genoemde forfaitaire bedragen verhogen.

Afgezien van de in punt 5, sub a, vermelde voorwaarde, kunnen als voorwaarden hiervoor gelden:

— hogere keuringskosten ingevolge de bijzonder grote heterogeniteit van de te slachten dieren qua leeftijd, omvang, gewicht en gezondheidstoestand,

— langere wachttijden en ander tijdverlies voor het keuringspersoneel ingevolge ontoereikende voorafgaande planning binnen de inrichting van de aanvoer van dieren of wegens technische tekortkomingen en storingen, bijvoorbeeld in oude inrichtingen,

— frequente vertragingen in het slachtproces, bijvoorbeeld omdat er voor het slachten te weinig personeel beschikbaar is, met als gevolg een verminderde benutting van het keuringspersoneel,

— meerkosten ingevolge bijzondere transporttijden,

— tijdverlies ingevolge frequent wisselende, door het keuringspersoneel niet beïnvloedbare slachttijden,

— frequente onderbrekingen van het slachtproces ingevolge maatregelen die vereist zijn voor reiniging en ontsmetting,

— uitvoering van keuringen van dieren die op verzoek van de eigenaar buiten de normale slachturen worden geslacht.

De hoogte van de toeslagen op het forfaitaire referentiebedrag van de retributie hangt af van de omvang van de te dekken kosten;

b) dan wel een retributie heffen die de werkelijk gemaakte kosten dekt.

5. De lidstaten waar de loonkosten, de structuur van de inrichtingen en de verhouding tussen dierenartsen en inspecteurs afwijkt van het communautair gemiddelde dat is bepaald voor de berekening van de in de punten 1 en 2, sub a, vastgestelde forfaitaire bedragen, kunnen hiervan afwijken door verminderingen tot op het niveau van de werkelijk gemaakte inspectiekosten:

a) in het algemeen, bij sterk uiteenlopende kosten van levensonderhoud en loonkosten;

b) voor een bepaalde inrichting, voorzover aan de volgende voorwaarden is voldaan:

— vaststelling per dag van een minimumaantal te slachten dieren, zodat van tevoren kan worden gepland hoeveel keuringspersoneel moet worden ingezet,

— het aantal geslachte dieren moet constant zijn, zodat het keuringspersoneel door een planning van de aanvoer van dieren op rationele wijze kan worden ingezet,

— strakke bedrijfsorganisatie en planning alsmede vlot verloop van het slachtproces met optimale benutting van het keuringspersoneel,

— geen wachttijden en ander tijdverlies voor het keuringspersoneel,

— maximale uniformiteit van de te slachten dieren qua leeftijd, omvang, gewicht en gezondheidstoestand.

In geen geval mag de toepassing van deze afwijkingen leiden tot een vermindering met meer dan 55 % van de in de punten 1 en 2, sub a, genoemde niveaus."

Bepalingen van nationaal recht

12 § 24 van het Fleischhygienegesetz (hierna: vleeshygiënewet) van 8 juli 1993, zoals gewijzigd bij wet van 17 juli 1996 (BGBl. 1996 I, blz. 991), luidt:

„1) Voor de ambtelijke handelingen krachtens deze wet en de uitvoeringsbepalingen ervan worden kostendekkende retributies geheven.

2) In de wetgeving van de deelstaten wordt bepaald voor welke handelingen overeenkomstig lid 1 retributies verschuldigd zijn. De retributies worden bepaald met inachtneming van de door de Europese Gemeenschap vastgestelde voorschriften inzake de financiering van keuringen en controles van vers vlees [...]"

13 Richtlijn 85/73 is in het recht van de deelstaat Rheinland-Pfalz omgezet bij het Landesgesetz zur Ausführung fleisch- und geflügelfleischhygienerechtlicher Vorschriften (wet van de deelstaat Rheinland-Pfalz tot uitvoering van gezondheids-

voorschriften met betrekking tot vers vlees en vlees van pluimvee) van 17 december 1998 (GVBl. 1998, blz. 422), en bij de Landesverordnung über die Gebühren und Auslagen für Untersuchungen und Hygienekontrollen nach fleisch- und geflügelfleischhygienerechtlichen Vorschiften (besluit van de deelstaat Rheinland-Pfalz inzake retributies en onkosten voor keuringen en veterinaire keuringen die bij de gezondheidsvoorschriften inzake de sanitaire controle van vers vlees en vlees van pluimvee zijn ingesteld) van 17 februari 1999 (GVBl. 1999, blz. 32; hierna: „besluit van de deelstaat").

14 Op grond van artikel 1, lid 1, punt 3, van het besluit van de deelstaat, in samenhang met punt 6.3 van het derde deel van de bijlage bij dit besluit, bedroeg de retributie voor de „keuringen en controles in de erkende uitsnijderijen, met inbegrip van de identificatie en de verzending van certificaten, per geleverde ton vlees met been dat bestemd is voor de uitsnijderij", tijdens de periode van 1 januari tot en met 31 december 1999 5,76 DEM, wat volgens de vaststellingen van de verwijzende rechter tegen de destijds geldende omrekeningskoers overeenkomt met 3 ecu.

15 Punt 6.4 van het derde deel van de bijlage bij het besluit van de deelstaat luidt:

„Worden de in punt 6 bedoelde ambtelijke handelingen gesteld in de inrichting waar het vlees is verkregen, dan dient op de retributies waarin punten 6.1 tot en met 6.3 voorzien, een korting van maximum 55 % te worden toegepast."

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

16 Färber exploiteert een erkende vleesuitsnijderij op het grondgebied van de stad Neustadt/Weinstrasse. In hetzelfde gebouw bevindt zich het slachthuis van de

vennootschap Schlachthof-Betriebs-GmbH, een vennootschap die juridisch onafhankelijk is van Färber, maar aan Färber een deel van het vlees levert dat zij in haar uitsnijderij uitsnijdt.

17 Voor de in de loop van 1999 in Färbers uitsnijderij verrichte keuringen en sanitaire controles hief de stad Neustadt/Weinstrasse van Färber retributies, die overeenkomstig de bepalingen van artikel 1, lid 1, punt 3, in samenhang met punt 6.3 van het derde deel van de bijlage bij het besluit van de deelstaat waren berekend.

18 Toen haar bezwaar tegen deze retributieaanslag door de stad Neustadt/Weinstrasse werd afgewezen, stelde Färber bij het Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse een beroep tot nietigverklaring in, waarbij zij stelde dat een deel van het in haar inrichting uitgesneden vlees afkomstig was uit het slachthuis van de vennootschap Schlachthof-Betriebs-GmbH, dat in hetzelfde gebouw was ondergebracht, en dat op de retributies die betrekking hadden op die hoeveelheid vlees, overeenkomstig artikel 1, lid 1, punt 3 en punt 6.4 van het derde deel van de bijlage bij het besluit van de deelstaat een korting van 55 % moest worden toegepast. Tot staving van haar beroep stelde Färber eveneens dat haar uitsnijderij en het betrokken slachthuis als een en dezelfde „inrichting" in de zin van artikel 2, sub k, van richtlijn 64/433 moesten worden beschouwd.

19 De stad Neustadt/Weinstrasse weerlegde deze redenering met het argument dat een slachthuis en een uitsnijderij slechts als een en dezelfde „instelling" in de zin van de relevante gemeenschapswetgeving kunnen worden aangemerkt, wanneer zij door dezelfde natuurlijke of rechtspersoon worden geëxploiteerd.

20 Van oordeel dat de beslechting van het geschil afhing van de uitlegging van bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij richtlijn 85/73, heeft het

Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse beslist de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet het voorschrift in bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij richtlijn 85/73/EEG, zoals gewijzigd bij richtlijn 96/43/EG, aldus worden uitgelegd, dat ook een inrichting die zich weliswaar in hetzelfde gebouw bevindt als de uitsnijderij, maar eigendom is van een andere natuurlijke of rechtspersoon dan de uitsnijderij, als ‚inrichting waar het vlees verkregen is' moet worden beschouwd?

2) Op grond van welke criteria bepaalt de ontvanger van de retributies in hoeverre hij de toepassing van de in bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij genoemde richtlijn vastgestelde korting tot maximaal 55 % toestaat?

Mag daarbij in het bijzonder ook rekening worden gehouden met de tijdsbesparing voor het personeel dat de controles of keuringen uitvoert, wanneer als retributie hiervoor krachtens bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, eerste alinea, sub a, bij genoemde richtlijn een extra forfaitair bedrag is bepaald?

Kan bovendien, bij bevestigend antwoord op de eerste vraag, voor de toepassing van de korting op de retributie toch rekening worden gehouden met het feit dat de in een gebouw aanwezige inrichtingen rechtens verschillende eigenaars hebben en mag dit er in beginsel toe leiden dat in deze gevallen een beperktere korting wordt toegestaan dan wanneer slachthuis en uitsnijderij zich niet alleen in hetzelfde gebouw bevinden, maar ook door dezelfde natuurlijke of rechtspersoon worden geëxploiteerd?"

De eerste vraag

21 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, van richtlijn 85/73 aldus moet worden uitgelegd, dat de daarin geregelde korting op de retributie voor keuringen en sanitaire controles in verband met het uitsnijden eveneens van toepassing is wanneer de uitsnijderij en de inrichting waar het vlees is verkregen, zich op dezelfde plaats bevinden, maar eigendom zijn van twee verschillende natuurlijke of rechtspersonen.

22 Voor de beantwoording van deze vraag moet er om te beginnen op worden gewezen dat de bewoordingen van deze bepaling van bijlage A bij richtlijn 85/73 geen enkele voorwaarde of beperking bevat waardoor de daarin geregelde korting op de retributie enkel van toepassing zou zijn wanneer de uitsnijderij en de inrichting waar het vlees is verkregen, eigendom zijn van dezelfde natuurlijke of rechtspersoon.

23 Vervolgens doet de toepassing van deze korting in het geval dat de uitsnijderij en de inrichting waar het vlees is verkregen, niet dezelfde natuurlijke of rechtspersoon als eigenaar hebben, geenszins afbreuk aan de doelstelling van richtlijn 85/73, die blijkens punt 6 van het onderhavige arrest erin bestaat concurrentieverstoringen te vermijden die zouden kunnen ontstaan doordat in de verschillende lidstaten uiteenlopende financieringswijzen voor keuringen en sanitaire controles bestaan.

24 De verwezenlijking van deze doelstelling wordt integendeel vergemakkelijkt wanneer de toekenning van de korting niet afhangt van voorwaarden met betrekking tot de eigendom van de uitsnijderijen en van de inrichtingen waar het vlees is verkregen.

25 In deze omstandigheden moet op de eerste vraag worden geantwoord dat bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, van richtlijn 85/73 aldus moet worden uitgelegd dat de daarin geregelde korting op de retributie voor keuringen en sanitaire controles in verband met het uitsnijden eveneens geldt wanneer de uitsnijderij en de inrichting waar het vlees is verkregen, zich op dezelfde plaats bevinden, maar eigendom zijn van twee verschillende natuurlijke of rechtspersonen.

De tweede vraag

26 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen met welke criteria de ontvanger van de retributies uit hoofde van de sanitaire controles en keuringen in verband met het uitsnijden rekening moet houden bij de bepaling van de omvang van de in bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij richtlijn 85/73 bedoelde korting.

27 Aangezien richtlijn 87/73 geen uitdrukkelijke aanwijzing bevat, moet voor de beantwoording van de tweede vraag de strekking van de richtlijn in aanmerking worden genomen.

28 Hierbij moet er allereerst aan worden herinnerd, dat overeenkomstig artikel 5, lid 1, van richtlijn 85/73 de daarin geregelde retributies de kosten dekken die de bevoegde autoriteit moet maken in verband met de loonkosten en sociale premies voor de keuringsdienst, alsmede de administratiekosten voor de uitvoering van de controles en de keuringen.

29 Er is dan ook van uit te gaan, dat de omvang van de op grond van bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij richtlijn 85/73 toegekende korting evenredig moet zijn met de besparingen die op de loonkosten en sociale premies voor het keuringspersoneel, alsmede op de administratiekosten voor de uitvoering van de controles en de keuringen worden gemaakt wanneer het uitsnijden plaatsvindt in de inrichting waar het vlees is verkregen.

30 In dit verband moet er meer in het bijzonder aan worden herinnerd, dat volgens bijlage A, hoofdstuk I, punt 5, bij richtlijn 85/73 met het ontbreken van wachttijden en ander tijdverlies voor het keuringspersoneel rekening wordt gehouden met het oog op de vermindering van de forfaitaire retributies als bedoeld in punten 1 en 2, eerste alinea, sub a, van hoofdstuk I.

31 Aangezien de omvang van de op grond van bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij richtlijn 85/73 toe te kennen korting evenredig moet zijn met de besparingen die op loonkosten en sociale premies voor het keuringspersoneel, alsmede op administratiekosten worden gemaakt wanneer het uitsnijden plaatsvindt in de inrichting waar het vlees wordt verkregen, kan de omstandigheid dat deze inrichting en uitsnijderij eigendom zijn van dezelfde natuurlijke of rechtspersoon op zich overigens geen grond opleveren voor een bijkomende korting.

32 Op de tweede vraag moet dus worden geantwoord, dat de omvang van de op grond van bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij richtlijn 85/73 toe te kennen korting evenredig moet zijn aan de besparingen die op de loonkosten en sociale premies voor het keuringspersoneel, alsmede op de administratiekosten voor de uitvoering van de controles en de keuringen worden gemaakt wanneer het uitsnijden plaatsvindt in de inrichting waar het vlees is verkregen.

Kosten

33 De kosten door de Zweedse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen 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 Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstrasse bij beschikking van 30 juli 2001 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij richtlijn 85/73/EEG van de Raad van 29 januari 1985 inzake de financiering van de keuringen en veterinaire controles zoals bedoeld in de richtlijnen 89/662/EEG, 90/425/EEG, 90/675/EEG en 91/496/EEG, in de gewijzigde en gecodificeerde versie van richtlijn 96/43/EG van de Raad van 26 juni 1996, moet**

aldus worden uitgelegd dat de daarin geregelde korting op de retributie voor keuringen en sanitaire controles in verband met het uitsnijden eveneens geldt wanneer de uitsnijderij en de inrichting waar het vlees is verkregen zich op dezelfde plaats bevinden, maar eigendom zijn van twee verschillende natuurlijke of rechtspersonen.

2) De omvang van de korting die moet worden toegekend op grond van bijlage A, hoofdstuk I, punt 2, tweede alinea, bij richtlijn 85/73, in de gewijzigde en gecodificeerde versie van richtlijn 96/43, moet evenredig zijn aan de besparingen die op de loonkosten en sociale premies voor het keuringspersoneel, alsmede op de administratiekosten voor de uitvoering van de controles en de keuringen worden gemaakt wanneer het uitsnijden plaatsvindt in de inrichting waar het vlees is verkregen.

Puissochet Schintgen Gulmann

Skouris Colneric

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 oktober 2003.

De griffier

R. Grass

De president

V. Skouris