ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

21 juli 2016*

„Prejudiciële verwijzing — Douane-unie — Gemeenschappelijk douanetarief — Economische douaneregelingen — Passieve veredeling — Verordening (EEG) nr. 2913/92 — Artikel 148, onder c) — Afgifte van een vergunning — Economische voorwaarden — Ontbreken van ernstige schade voor de wezenlijke belangen van communautaire veredelaars — Begrip ‚communautaire veredelaars'"

In zaak C-4/15,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden bij arrest van 19 december 2014, ingekomen bij het Hof op 12 januari 2015, in de procedure

Staatssecretaris van Financiën

tegen

Argos Supply Trading BV,

wijst HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, C. Lycourgos, E. Juhász, C. Vajda, en K. Jürimäe (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: H. Saugmandsgaard Øe,

griffier: I. Illéssy, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 13 januari 2016,

gelet op de opmerkingen van:

— Argos Supply Trading BV, vertegenwoordigd door J. A. G. Winkels en O. R. L. Gemin, belastingadviseurs,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. Bulterman en B. Koopman als gemachtigden,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door K. Nasopoulou en K. Karavasili als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door L. Grønfeldt, H. Kranenborg en A. Lewis als gemachtigden,

* Procestaal: Nederlands.

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 april 2016,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 148, onder c), van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB 1992, L 302, blz. 19; hierna: „douanewetboek").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Staatssecretaris van Financiën en de onderneming Argos Supply Trading BV (hierna: „Argos") over de afwijzing door de Nederlandse douaneautoriteiten van een door die onderneming ingediend verzoek om een vergunning voor gebruikmaking van de regeling passieve veredeling.

Toepasselijke bepalingen

Verordening nr. 2473/86

3 Verordening (EEG) nr. 2473/86 van de Raad van 24 juli 1986 betreffende de regeling passieve veredeling en het systeem uitwisselingsverkeer (PB 1986, L 212, blz. 1), bevatte de bepalingen die tot de inwerkingtreding van het douanewetboek van toepassing waren op die douaneregeling. De eerste overweging van die verordening luidde:

„Overwegende dat, in het kader van de internationale arbeidsverdeling, talrijke ondernemingen in de Gemeenschap gebruik maken van de regeling passieve veredeling, te weten de uitvoer van goederen met het doel deze na bewerking, verwerking of herstelling weder in te voeren; dat de gebruikmaking van deze regeling om redenen van economische en technische aard gerechtvaardigd is".

Douanewetboek

4 Sinds 1 mei 2016 heeft verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PB 2013, L 269, blz. 1, met rectificatie in PB 2013, L 287, blz. 90) het douanewetboek vervangen. Desalniettemin blijft, gelet op de datum van de feiten in het hoofdgeding, het douanewetboek van toepassing op de onderhavige zaak.

5 De derde en de vierde overweging van het douanewetboek luidden:

„Overwegende dat, uitgaande van het gegeven van een interne markt, het wetboek de algemene regels en procedures dient te bevatten voor de toepassing van de tariefmaatregelen en de andere maatregelen die in het kader van het goederenverkeer tussen de [Unie] en derde landen op communautair niveau zijn ingesteld, met inbegrip van die van het landbouwbeleid en de handelspolitiek; dat daarbij rekening dient te worden gehouden met de vereisten van die vormen van gemeenschappelijk beleid;

Overwegende dat het opportuun lijkt te bepalen dat dit wetboek geen afbreuk doet aan de bijzondere bepalingen welke op andere gebieden zijn vastgesteld; dat dergelijke bijzondere regels met name kunnen bestaan of kunnen worden ingesteld in het kader van de voorschriften op het gebied van de landbouw, de statistiek, de handelspolitiek en de eigen middelen."

6 Artikel 84 van het douanewetboek bepaalde dat indien in de artikelen 85 tot en met 90 van dit wetboek de term „economische douaneregeling" werd gebruikt, deze met name betrekking had op de behandeling onder douanetoezicht en op de passieve veredeling.

7 Overeenkomstig artikel 85 van dat wetboek was voor het gebruik van iedere economische douaneregeling een door de douaneautoriteiten afgegeven vergunning vereist.

8 Artikel 133 van datzelfde wetboek bepaalde:

„De vergunning [voor de behandeling onder douanetoezicht] wordt slechts verleend:

[...]

e) indien de regeling ertoe kan bijdragen dat het ontstaan of de instandhouding van een behandelingsactiviteit in de [Unie] wordt bevorderd, zonder dat de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke goederen worden geschaad (economische voorwaarden)."

9 In artikel 145 van het douanewetboek werd bepaald:

„1. [D]e regeling passieve veredeling [maakt] het mogelijk communautaire goederen tijdelijk uit het douanegebied van de [Unie] uit te voeren teneinde deze aan veredelingshandelingen te onderwerpen en de uit die handelingen voortkomende veredelingsproducten met gehele of geeltelijke vrijstelling van de rechten bij invoer in het vrije verkeer te brengen.

[...]

3. Er wordt verstaan onder:

a) tijdelijk uitgevoerde goederen: de onder de regeling passieve veredeling geplaatste goederen;

b) veredelingshandelingen: de in artikel 114, lid 2, onder c), eerste, tweede en derde streepje, bedoelde handelingen;

c) veredelingsproducten: alle producten die het resultaat zijn van veredelingshandelingen;

[...]"

10 Artikel 148 van dit wetboek luidde:

„De vergunning [voor passieve veredeling] wordt slechts verleend;

[...]

c) indien gebruikmaking van de regeling passieve veredeling er niet toe leidt dat de wezenlijke belangen van de communautaire veredelaars ernstig worden geschaad (economische voorwaarden)."

11 Artikel 151, lid 1, van dat wetboek bepaalde:

„De hoogte van de gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de rechten bij invoer als bedoeld in artikel 145 wordt vastgesteld door het bedrag van de rechten bij invoer die op de in het vrije verkeer gebrachte veredelingsproducten van toepassing zijn, te verminderen met het bedrag van de rechten bij invoer die

op dezelfde datum op de tijdelijk uitgevoerde goederen van toepassing zouden zijn, indien deze goederen uit het land waar de veredelingshandeling of de laatste veredelingshandeling is verricht, in het douanegebied van de [Unie] zouden worden ingevoerd."

Uitvoeringsverordening

12 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 1993, L 253, blz. 1), werd met ingang van 1 mei 2016 ingetrokken bij uitvoeringsverordening (EU) 2016/481 van de Commissie van 1 april 2016 (PB 2016, L 87, blz. 24). Desalniettemin blijft, gelet op de datum van de feiten in het hoofdgeding, verordening nr. 2454/93, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 993/2001 van de Commissie van 4 mei 2001 (PB 2001, L 141, blz. 1) (hierna: „uitvoeringsverordening") op voornoemde zaak van toepassing.

13 Hoofdstuk 6 van titel III van de uitvoeringsverordening („De economische douaneregelingen") had betrekking op de regeling passieve veredeling. Het in dat hoofdstuk opgenomen artikel 585 bepaalde:

„1. Tenzij er aanwijzingen zijn voor het tegendeel worden de wezenlijke belangen van de be- of verwerkende bedrijven in de Gemeenschap niet geacht ernstig te worden geschaad.

[...]"

Gecombineerde nomenclatuur

14 De gecombineerde nomenclatuur die is opgenomen in bijlage I bij verordening (EEG) nr. 2658/87 van de Raad van 23 juli 1987 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief (PB 1987, L 256, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1214/2007 van de Commissie van 20 september 2007 (PB 2007, L 286, blz. 1), bevat een hoofdstuk 22 („Dranken, alcoholhoudende vloeistoffen en azijn"). Dit hoofdstuk bevat met name postonderverdeling 2207 10 00 („ethylalcohol, niet gedenatureerd, met een alcoholvolumegehalte van 80 % vol of meer"). De onder die post ingedeelde goederen zijn onderworpen aan douanerechten van 19,20 EUR per hectoliter, hetgeen overeenkomt met een heffing van ongeveer 40 % ad valorem.

15 In hoofdstuk 38 („Diverse producten van de chemische industrie") van voornoemde gecombineerde nomenclatuur is postonderverdeling 3824 90 97 („Andere") opgenomen. De douanerechten die van toepassing zijn op de in deze postonderverdeling bedoelde goederen, bedragen 6,5 % ad valorem.

16 Overeenkomstig postonderverdelingen 2710 11 25 tot en met 2710 11 90, die zijn opgenomen in hoofdstuk 27 van diezelfde gecombineerde nomenclatuur („Minerale brandstoffen, aardolie en distillatieproducten daarvan; bitumineuze stoffen; minerale was"), zijn alle goederen die beantwoorden aan het opschrift „motorbenzine" onderworpen aan een heffing van 4,7 % ad valorem.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

17 Op 30 juni 2008 heeft Argos bij de Nederlandse douaneautoriteiten overeenkomstig artikel 85 van het douanewetboek een aanvraag ingediend voor een vergunning voor passieve veredeling. Argos wenste communautaire benzine die was bestemd om te worden uitgevoerd met het oog op de vermenging ervan met bio-ethanol uit een derde land die niet in de Unie in het vrije verkeer was gebracht, onder deze regeling te plaatsen. Door deze vermenging, in een verhouding van circa 15 eenheden benzine en 85 eenheden bio-ethanol, zou Argos ethanol 85 (hierna: „E 85") verkrijgen, een biobrandstof die geschikt is voor bepaalde aangepaste voertuigen, de zogenoemde „flexifuel"-voertuigen.

18 Blijkens dit verzoek wilde Argos deze vermenging doen plaatsvinden op volle zee. De benzine en de bio-ethanol zouden in een Nederlandse haven aan boord van een schip worden gebracht en geladen in twee door een tussenschot van elkaar gescheiden compartimenten. Na uitvaren van dit schip zou, wanneer dit eenmaal buiten de territoriale wateren van de Unie zou zijn aangekomen, dit tussenschot worden verwijderd, waardoor de twee bestanddelen zich zouden vermengen, waarbij de golfslag dit proces zou stimuleren. Daarna zou het schip terugkeren naar Nederland.

19 De aldus verkregen E 85 zou vervolgens bij de douane worden aangegeven voor het vrije verkeer in de Unie en worden onderworpen aan de bij dat product behorende douanerechten, tegen een tarief van 6,5 % ad valorem. Binnen dit kader zou Argos, door toepassing van de regeling passieve veredeling, in aanmerking komen voor een vermindering van die rechten met een bedrag dat overeenkomt met dat van de douanerechten, tegen een tarief van 4,7 % ad valorem, die op die datum zouden zijn toegepast op de communautaire benzine indien deze zou zijn ingevoerd en in het vrije verkeer gebracht in de Unie vanaf de plaats waar zij was vermengd.

20 De Nederlandse douaneautoriteiten hebben het verzoek van Argos voor advies voorgelegd aan de Europese Commissie opdat deze zou onderzoeken of was voldaan aan de economische voorwaarden waaraan de toekenning van een vergunning voor passieve veredeling krachtens artikel 148, onder c), van het douanewetboek was onderworpen. De Commissie heeft op haar beurt met betrekking tot dat verzoek advies gevraagd aan het Comité douanewetboek (hierna: „Comité”).

21 Het Comité meende dat moest worden geweigerd Argos gebruik te laten maken van de regeling passieve veredeling, aangezien niet aan bovengenoemde voorwaarden was voldaan. Het baseerde zijn besluit op argumenten die door de Commissie waren aangevoerd tijdens een vergadering van het Comité op 11 november 2009. Tijdens die vergadering betoogde die instelling dat de invoer van een grote hoeveelheid bio-ethanol de wezenlijke belangen van communautaire bio-ethanolproducenten ernstig zou schaden. De ingevoerde E 85 zou immers rechtstreeks concurreren met communautaire bio-ethanol, aangezien E 85 hoofdzakelijk uit bio-ethanol bestaat. Volgens de Commissie heeft de communautaire bio-ethanolindustrie evenwel te maken met een situatie van overcapaciteit.

22 Bij besluit van 13 april 2010 hebben de Nederlandse douaneautoriteiten, onder verwijzing naar deze argumenten, het verzoek van Argos afgewezen. Argos heeft tegen dit besluit tot afwijzing van haar verzoek beroep ingesteld bij de rechtbank Haarlem, die het beroep heeft verworpen.

23 Argos stelde tegen de beslissing van de rechtbank Haarlem hoger beroep in bij het gerechtshof Amsterdam. Bij uitspraak van 3 oktober 2013 heeft laatstgenoemde rechterlijke instantie de uitspraak in eerste aanleg vernietigd, door met name te overwegen dat, om vast te stellen of in casu aan de economische voorwaarden voor gebruikmaking van de regeling passieve regeling was voldaan, niet moest worden nagegaan of het bewerken van communautaire benzine tot E 85 onder de regeling passieve veredeling schade zou toebrengen aan de belangen van communautaire producenten van bio-ethanol, maar of dit de belangen zou schaden van communautaire producenten van E 85. Aangezien, volgens het gerechtshof Amsterdam, de Nederlandse douaneautoriteiten niet over aanwijzingen beschikten dat gebruikmaking van de gevraagde regeling schade zou toebrengen aan de wezenlijke belangen van laatstgenoemde producenten, hadden zij ervan uit moeten gaan dat, overeenkomstig het vermoeden van artikel 585, lid 1, van de uitvoeringsverordening, aan voornoemde economische voorwaarden was voldaan. Daarop heeft de Staatssecretaris van Financiën beroep in cassatie ingesteld bij de Hoge Raad der Nederlanden.

24 De Hoge Raad is van oordeel dat de uitkomst van het cassatieberoep afhangt van de uitlegging van het begrip „communautaire veredelaars”, in artikel 148, onder c), van het douanewetboek, en, meer bepaald, van de vraag of dat begrip ook communautaire producenten van bio-ethanol kan omvatten.

25 De Hoge Raad betwijfelt met name of het antwoord dat het Hof heeft gegeven in het arrest van 11 mei 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312), met betrekking tot de regeling behandeling onder douanetoezicht, naar analogie kan worden uitgebreid tot de regeling passieve veredeling. Uit dat arrest volgt dat in het kader van het onderzoek of is voldaan aan de economische voorwaarden waaraan het gebruik van laatstgenoemde regeling is onderworpen, zowel de economische belangen van communautaire producenten van het door de behandeling verkregen eindproduct als die van communautaire producenten van de grondstoffen die tijdens deze behandeling zijn gebruikt, in aanmerking moeten worden genomen.

26 Daarop heeft de Hoge Raad de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Dient in het kader van een toetsing van de economische voorwaarden voor een regeling passieve veredeling het begrip ‚communautaire veredelaars' in artikel 148, [onder c)], van het [communautair douanewetboek] aldus te worden uitgelegd dat daaronder mede worden verstaan communautaire producenten van grondstoffen of halffabricaten gelijk aan die welke bij het veredelingsproces als niet-communautaire goederen worden verwerkt?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

Opmerkingen vooraf

27 In de eerste plaats heeft de Hoge Raad in zijn verwijzingsbeslissing aangegeven dat in de feitelijke omstandigheden van het hoofdgeding, zoals die zijn vastgesteld door het gerechtshof Amsterdam, niets erop duidde dat de door Argos aangevraagde gebruikmaking van de regeling passieve veredeling de wezenlijke belangen van communautaire producenten van E 85 zou schaden.

28 De Commissie bestrijdt dat uitgangspunt evenwel en betoogt, kort samengevat, dat gebruikmaking van deze regeling zowel de wezenlijke belangen van de communautaire producenten van bio-ethanol als die van de communautaire producenten van E 85 zou schaden. Dit volgt met name uit het in punt 21 van het onderhavige arrest genoemde verslag van de vergadering van het Comité van 11 november 2009. Volgens de Commissie zou, indien zou worden aangenomen dat gebruikmaking van voornoemde regeling ook de wezenlijke belangen van communautaire producenten van E 85 zou schaden, de prejudiciële vraag niet relevant zijn.

29 Voor zover de Commissie het feitelijke kader van het hoofdgeding – zoals dit volgt uit de verwijzingsbeslissing – in twijfel wil trekken, zij eraan herinnerd dat in een procedure volgens artikel 267 VWEU, dat op een duidelijke afbakening van de taken van de nationale rechterlijke instanties en van het Hof berust, elke waardering van de feiten tot de bevoegdheid van de nationale rechter behoort. Het Hof is dus uitsluitend bevoegd, zich op basis van de door de nationale rechterlijke instantie vermelde feiten over de uitlegging of rechtsgeldigheid van een rechtsvoorschrift van de Unie uit te spreken (zie met name arrest van 16 juli 1998, Dumon en Froment, C-235/95, EU:C:1998:365, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 Het staat dus niet aan het Hof om te beoordelen of, in het hoofdgeding, de door Argos aangevraagde gebruikmaking van de passieve veredeling al dan niet de wezenlijke belangen van communautaire producenten van E 85 zou schaden. Integendeel, het Hof dient de door de verwijzende rechter gestelde vraag te beantwoorden op basis van de door die rechter gestelde hypothese, volgens welke de belangen van deze producenten niet zouden worden geschaad.

31 Wat, in de tweede plaats, het argument van de Griekse regering betreft dat de regeling passieve veredeling niet van toepassing is op veredelingshandelingen die plaatsvinden op volle zee, aangezien artikel 151, lid 1, van het douanewetboek vereist dat dergelijke handelingen plaatsvinden in een bepaald „land", dient er, in navolging van de advocaat-generaal in de punten 46 tot en met 49 van zijn conclusie, van uit te worden gegaan dat die regeling, met name gelet op de tekst van artikel 145 van dat wetboek, van toepassing kan zijn wanneer voornoemde handelingen plaatsvinden buiten het douanegebied van de Unie. Derhalve kan de omstandigheid dat, in het hoofdgeding, de door Argos voorgenomen handelingen plaats moesten vinden op volle zee, niet in de weg staan aan toepassing van de bepalingen van het douanewetboek inzake deze economische douaneregeling.

Ten gronde

32 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 148, onder c), van het douanewetboek aldus moet worden uitgelegd dat, om in het kader van een verzoek om een vergunning voor gebruikmaking van de regeling passieve veredeling te beoordelen of is voldaan aan de economische voorwaarden voor gebruikmaking van die regeling, niet alleen rekening moet worden gehouden met de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke producten als het eindproduct dat uit de voorgenomen veredelingshandelingen zou ontstaan, maar ook met die van communautaire producenten van soortgelijke producten als de niet-communautaire grondstoffen of halffabricaten die bestemd zijn om tijdens deze handelingen te worden vermengd met tijdelijk uitgevoerde communautaire goederen.

33 Volgens deze rechterlijke instantie moet met name worden uitgemaakt of het antwoord dat het Hof heeft gegeven in het arrest van 11 mei 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312, punt 52), met betrekking tot de regeling behandeling onder douanetoezicht, kan worden toegepast op de regeling passieve veredeling. In dat arrest heeft het Hof immers geoordeeld dat in het kader van de beoordeling van de in artikel 133, onder e), van het douanewetboek neergelegde economische voorwaarden voor gebruikmaking van de behandeling onder douanetoezicht 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.

34 In dit verband moet worden opgemerkt dat, zoals volgt uit artikel 84 van het douanewetboek, de passieve veredeling en de behandeling onder douanetoezicht beide economische douaneregelingen zijn. Voor gebruikmaking van een van deze regelingen is, overeenkomstig artikel 85 van dat wetboek, een door de douaneautoriteiten afgegeven vergunning vereist. Aan beide regelingen zijn met name zogenoemde „economische" voorwaarden verbonden, die, wat de behandeling onder douanetoezicht betreft, zijn neergelegd in artikel 133, onder e), van dat wetboek en, wat de passieve veredeling betreft, in artikel 148, onder c), van datzelfde wetboek.

35 Deze economische voorwaarden zijn evenwel telkens, naargelang van de betrokken regeling, in andere bewoordingen geformuleerd. Artikel 148, onder c), van het douanewetboek bepaalt namelijk dat de vergunning voor passieve veredeling slechts wordt verleend indien gebruikmaking van de regeling passieve veredeling er niet toe leidt dat de wezenlijke belangen van de communautaire veredelaars ernstig worden geschaad. Artikel 133, onder e), van dat wetboek bepaalt op zijn beurt dat de vergunning voor de behandeling onder douanetoezicht slechts wordt verleend indien is voldaan aan de voorwaarden waaronder de regeling ertoe kan bijdragen dat het ontstaan of de instandhouding van een behandelingsactiviteit in de Unie wordt bevorderd, zonder dat de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke goederen worden geschaad.

36 Met name het gebruik van het begrip „veredelaars" in artikel 148, onder c), van het douanewetboek lijkt erop te duiden dat, om te kunnen beoordelen of is voldaan aan de economische voorwaarden voor gebruikmaking van de regeling passieve veredeling, enkel rekening moet worden gehouden met de wezenlijke belangen van industriëlen die binnen de Unie veredelingshandelingen uitvoeren, zodat

die voorwaarden dus een beperkter voorwerp hebben dan de voorwaarden voor de behandeling onder douanetoezicht zoals die zijn uitgelegd door het Hof in het arrest van 11 mei 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312).

37 Desalniettemin zijn de bewoordingen van artikel 148, onder c), van het douanewetboek niet ondubbelzinnig. Zij preciseren immers noch de markten waarop de activiteiten van de zogenoemde „veredelaars" betrekking hebben, noch de specifieke elementen waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling of er sprake is van eventuele schade aan hun wezenlijke belangen. Bijgevolg dient deze bepaling te worden uitgelegd in het licht van de algemene opzet en het doel van de regeling passieve veredeling (zie in die zin arresten van 19 juni 1980, Roudolff, 803/79, EU:C:1980:166, punt 7, en 11 mei 2006, Friesland Coberco Dairy Foods, C-11/05, EU:C:2006:312, punt 47).

38 Dienaangaande volgt uit artikel 145 van het douanewetboek dat de regeling passieve veredeling het mogelijk maakt communautaire goederen tijdelijk uit het douanegebied van de Unie uit te voeren teneinde deze aan veredelingshandelingen te onderwerpen en de uit die handelingen voortkomende producten, de zogenoemde „veredelingsproducten", met gehele of gedeeltelijke vrijstelling van de rechten bij invoer in het vrije verkeer te brengen. Meer specifiek brengt het gebruik van die regeling, krachtens artikel 151, lid 1, van dat wetboek, met zich mee dat het bedrag van de rechten bij invoer die op deze veredelingsproducten van toepassing zijn, wordt verminderd met het bedrag van de rechten bij invoer die op dezelfde datum op de tijdelijk uitgevoerde goederen van toepassing zouden zijn, indien deze goederen uit het land waar de veredelingshandeling of de laatste veredelingshandeling is verricht, in het douanegebied van de Unie zouden worden ingevoerd.

39 Een dergelijke regeling wordt gerechtvaardigd door haar doelstelling, namelijk het voorkomen dat op goederen die zijn uitgevoerd met het oog op veredeling, douanerechten worden geheven wanneer zij opnieuw worden ingevoerd op het grondgebied van de Unie (zie in die zin arresten van 17 juli 1997, Wacker Werke, C-142/96, EU:C:1997:386, punt 21, en 2 oktober 2003, GEFCO, C-411/01, EU:C:2003:536, punt 51). Dienaangaande volgt uit de eerste overweging van verordening nr. 2473/86 dat de wetgever met het instellen van deze regeling rekening wilde houden met de omstandigheid dat ondernemingen in de Unie vaak om economische of technische redenen veredelingshandelingen laten verrichten op het grondgebied van een derde land alvorens de aldus veredelde goederen opnieuw in te voeren in de Unie.

40 Hieruit volgt dat de voornaamste doelstelling van een dergelijke economische douaneregeling, zoals de advocaat generaal heeft opgemerkt in punt 67 van zijn conclusie, bestaat in het neutraliseren van bepaalde, voor de bedrijfstak binnen de Unie funest geachte gevolgen die zouden voortvloeien uit de toepassing van de gewone in- en uitvoerregelingen.

41 In dit kader hebben de economische voorwaarden voor gebruikmaking van de regeling passieve veredeling – neergelegd in artikel 148, onder c), van het douanewetboek – als functie de douaneatoriteiten in staat te stellen te beoordelen of gebruikmaking van de passieve veredeling in wezen gunstig is voor die bedrijfstak, door ervoor te zorgen dat de voordelen die een marktdeelnemer zou ontlenen aan gebruikmaking van die regeling niet als tegenhanger hebben dat significante nadelen voor andere producenten binnen de Unie teweeg worden gebracht. Deze economische voorwaarden moeten derhalve zodanig worden uitgelegd dat zij de douaneautoriteiten in staat stellen volledig rekening te houden met dergelijke belangenconflicten binnen de industrie in de Unie (zie naar analogie arrest van 11 mei 2006, Friesland Coberco Dairy Foods, C-11/05, EU:C:2006:312, punten 49 en 50).

42 Wat deze belangenconflicten betreft, moet worden vastgesteld dat, door het begunstigen van de verplaatsing van handelingen van veredeling van communautaire goederen naar buiten de Unie, de aan een communautaire marktdeelnemer toegestane gebruikmaking van de regeling passieve

veredeling vooral de wezenlijke belangen kan schaden van industriëlen die binnen de Unie gelijksoortige veredelingshandelingen verrichten, dat wil zeggen de producenten van gelijksoortige producten als die welke zouden ontstaan uit de passieve veredeling.

43 In omstandigheden als die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, waarin de door Argos voorgenomen veredelingshandeling met zich meebrengt dat een aanzienlijke hoeveelheid van een niet-communautaire grondstof, te weten bio-ethanol, wordt vermengd met tijdelijk uitgevoerde communautaire goederen, en waarin de bij die grondstof behorende douanerechten, van ongeveer 40 % ad valorem, aanzienlijk hoger zijn dan die welke van toepassing zouden zijn op het na die handeling verkregen veredelingsproduct, aangezien E 85 wordt belast met een heffing van 6,5 % ad valorem, dient evenwel te worden vastgesteld dat gebruikmaking, voor die handeling, van de regeling passieve veredeling, eveneens ernstige schade zou toebrengen aan de wezenlijke belangen van marktdeelnemers die deze grondstof binnen de Unie produceren.

44 Het buiten de Unie verrichten van deze veredelingshandeling zou een onderneming zoals Argos immers in staat stellen het bestanddeel dat overeenkomt met voornoemde grondstof in de Unie in te voeren en daarbij te ontkomen aan betaling van de douanerechten die gelden voor die grondstof, en die nu juist bedoeld zijn om voornoemde communautaire producenten tegen een dergelijke invoer te beschermen. In die situatie zou gebruikmaking van de regeling passieve veredeling de marktdeelnemer die deze regeling aanvraagt een extra voordeel opleveren, bestaande in de gedeeltelijke vrijstelling die hij zou verkrijgen van de douanerechten die van toepassing zijn op het veredelingsproduct, hetgeen dit soort handelingen, die toch nadelig zijn voor de belangen van de producenten binnen de Unie, nog gunstiger maakt.

45 Uit bovenstaande elementen volgt dat, in navolging van het oordeel van het Hof in het arrest van 11 mei 2006, Friesland Coberco Dairy Foods (C-11/05, EU:C:2006:312), met betrekking tot de regeling behandeling onder douanetoezicht, artikel 148, onder c), van het douanewetboek in die zin moet worden uitgelegd dat, om te beoordelen of in geval van een verzoek om vergunning voor gebruikmaking van de regeling passieve veredeling is voldaan aan de economische voorwaarden voor gebruikmaking van die regeling, niet alleen rekening moet worden gehouden met de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke producten als het eindproduct dat uit de voorgenomen veredelingshandelingen zou ontstaan, maar ook met die van communautaire producenten van soortgelijke producten als de niet-communautaire grondstoffen of halffabricaten die bestemd zijn om tijdens deze handelingen te worden vermengd met tijdelijk uitgevoerde communautaire goederen. Het begrip „communautaire veredelaars”, in artikel 148, onder c), van het douanewetboek, moet aldus worden gelezen dat daaronder ook deze verschillende producenten binnen de Unie worden begrepen.

46 In tegenstelling tot hetgeen Argos aanvoert voor het Hof, wordt deze uitlegging niet in twijfel getrokken door de vaststelling, in punt 21 van het arrest van 17 juli 1997, Wacker Werke (C-142/96, EU:C:1997:386), dat eventuele tariefanomalieën die de marktdeelnemer die erom verzoekt gebruik te mogen maken van de regeling passieve veredeling, een tariefvoordeel zouden opleveren, een risico vormen dat inherent is aan het bij die regeling ingevoerde systeem.

47 De zaak die heeft geleid tot dat arrest had immers betrekking op de vraag of het in overeenstemming was met het stelsel van passieve veredeling dat, in die zaak, de bij de tijdelijk uitgevoerde goederen behorende douanerechten hoger waren dan de bij de veredelingsproducten behorende douanerechten, zodat de gebruikmaking van de regeling passieve veredeling potentieel had kunnen leiden tot een totale vrijstelling van invoerrechten voor laatstgenoemde producten, en niet op de – daarvan te onderscheiden – vraag welke belangen in aanmerking konden worden genomen bij het onderzoek van de economische voorwaarden voor gebruikmaking van die regeling. Derhalve heeft het Hof in dat arrest niet onderzocht of binnen het kader van dat onderzoek de gevolgen van tariefanomalieën al dan niet in aanmerking moesten worden genomen.

48 Tot slot houdt de uitlegging in punt 45 van het onderhavige arrest rekening met de vereisten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, zoals de derde en de vierde overweging van het douanewetboek dat verlangen (zie naar analogie arrest van 11 mei 2006, Friesland Coberco Dairy Foods, C-11/05, EU:C:2006:312, punt 51). Er zij immers aan herinnerd dat, zoals volgt uit lezing van artikel 38 VWEU juncto de posten ex 22.08 en ex 22.09 van bijlage I bij het VWEU, dat de productie van bio-ethanol binnen de Unie een landbouwactiviteit vormt die onder dat gemeenschappelijk beleid valt en, in beginsel, de bescherming geniet die wordt geboden door de bijzonder hoge douanerechten die van toepassing zijn op de invoer van voornoemd product in de Unie. Op grond van de gekozen uitlegging kan deze bescherming dus worden gewaarborgd door uit te sluiten dat de regeling passieve veredeling in het voordeel werkt van een marktdeelnemer die deze douanerechten wil ontwijken.

49 Gelet op een en ander, dient op de gestelde vraag te worden geantwoord dat artikel 148, onder c), van het douanewetboek aldus moet worden uitgelegd dat, om in het kader van een verzoek om een vergunning voor gebruikmaking van de regeling passieve veredeling te beoordelen of is voldaan aan de economische voorwaarden voor gebruikmaking van die regeling, niet alleen rekening moet worden gehouden met de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke producten als het eindproduct dat uit de voorgenomen veredelingshandelingen zou ontstaan, maar ook met die van communautaire producenten van soortgelijke producten als de niet-communautaire grondstoffen of halffabricaten die bestemd zijn om tijdens deze handelingen te worden vermengd met tijdelijk uitgevoerde communautaire goederen.

Kosten

50 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende 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 (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 148, onder c), van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek, moet aldus worden uitgelegd dat, om in het kader van een verzoek om een vergunning voor gebruikmaking van de regeling passieve veredeling te beoordelen of is voldaan aan de economische voorwaarden voor gebruikmaking van die regeling, niet alleen rekening moet worden gehouden met de wezenlijke belangen van communautaire producenten van soortgelijke producten als het eindproduct dat uit de voorgenomen veredelingshandelingen zou ontstaan, maar ook met die van communautaire producenten van soortgelijke producten als de niet-communautaire grondstoffen of halffabricaten die bestemd zijn om tijdens deze handelingen te worden vermengd met tijdelijk uitgevoerde communautaire goederen.

ondertekeningen