

Arrêt de la Cour
Zaak C-437/01

Commissie van de Europese Gemeenschappen
tegen
Italiaanse Republiek

«Niet-nakoming – Richtlijnen 92/12/EEG en 92/81/EEG – Belasting op smeerolie – Accijns op minerale oliën»

Arrest van het Hof (Eerste kamer) van 25 september 2003 I - 0000

Samenvatting van het arrest

Fiscale bepalingen – Harmonisatie van wetgevingen – Accijnzen – Richtlijn 92/81 – Vrijstelling voor minerale oliën die worden gebruikt voor andere doeleinden dan als motorbrandstof of als brandstof voor verwarming – Verbruiksbelasting op vrijgestelde smeerolie – Ontoelaatbaarheid (Richtlijn 92/81 van de Raad, art. 8, lid 1, sub a)

Ingevolge artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën kan op minerale oliën slechts een accijns worden geheven wanneer deze olie is bestemd voor gebruik als motorbrandstof of brandstof voor verwarming. Komt de krachtens deze bepaling op hem rustende verplichtingen niet na, een lidstaat die een verbruiksbelasting handhaaft op smeerolie die is bestemd voor gebruik, wordt aangeboden voor verkoop of wordt gebruikt voor andere doeleinden dan als motorbrandstof of als brandstof voor verwarming. De lidstaten toestaan een andere indirecte belasting te heffen op de producten die overeenkomstig artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81 van de geharmoniseerde accijns moeten worden vrijgesteld, zou deze bepaling immers elk nuttig effect ontnemen. cf. punten 29-32, 37 en dictum

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)
25 september 2003 (1)

„Niet-nakoming – Richtlijnen 92/12/EEG en 92/81/EEG – Belasting op smeerolie – Accijns op minerale oliën”

In zaak C-437/01,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. Traversa en K. Gross als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door G. Aiello, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door een belasting op smeerolie te handhaven, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop (PB L 76, blz. 1), en artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën (PB L 316, blz. 12), zoals gewijzigd bij richtlijn 94/74/EG van de Raad van 22 december 1994 (PB L 365, blz. 46),
wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),,

samengesteld als volgt: M. Wathelet (rapporteur), kamerpresident, P. Jann en A. Rosas, rechters,
advocaat-generaal: S. Alber,
griffier: R. Grass,
gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,
het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 12 november 2001, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226 EG beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat de Italiaanse Republiek, door een belasting op smeerolie te handhaven, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten, krachtens artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop (PB L 76, blz. 1), en artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën (PB L 316, blz. 12), zoals gewijzigd bij richtlijn 94/74/EG van de Raad van 22 december 1994 (PB L 365, blz. 46; hierna: richtlijn 92/81).

Het rechtskader

De communautaire regeling

2 Artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81 bepaalt: Ongeacht de algemene bepalingen inzake vrijgesteld gebruik van accijnsproducten van richtlijn 92/12/EEG en onverminderd andere communautaire bepalingen, verlenen de lidstaten vrijstelling van de geharmoniseerde accijns voor de onderstaande producten, op voorwaarden die zij vaststellen met het doel een juiste en eenvoudige toepassing van deze vrijstellingen te verzekeren en fraude, ontwijking of misbruik te voorkomen:

a) minerale oliën die worden gebruikt voor andere doeleinden dan als motorbrandstof of als brandstof voor verwarming.

3 Volgens artikel 2, lid 1, sub d, van richtlijn 92/81 zijn producten van GN-code 2710, dit wil zeggen met name smeerolie, minerale oliën in de zin van deze richtlijn.

4 Artikel 2, lid 2, van richtlijn 92/81 bepaalt dat [m]inerale oliën waarvoor in richtlijn 92/82/EEG geen accijnstarief is bepaald, [...] aan accijns onderworpen [zijn] indien zij zijn bestemd voor gebruik, worden aangeboden voor verkoop of worden gebruikt als brandstof voor verwarming of als motorbrandstof.

5 Richtlijn 92/82/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de onderlinge aanpassing van de accijnstarieven voor minerale oliën (PB L 316, blz. 19), zoals gewijzigd bij richtlijn 94/74 (hierna: richtlijn 92/82), stelt een minimumtarief voor de accijns op sommige minerale oliën vast. Artikel 2 van deze richtlijn bevat een opsomming van de beoogde minerale oliën, waarin smeerolie niet voorkomt.

6 Artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12 bepaalt dat [o]p de in lid 1 genoemde producten [te weten met name minerale oliën] [...] nog andere indirecte belastingen met specifieke doeleinden [mogen] worden geheven, mits daarbij de uit hoofde van de accijnzen en de BTW geldende voorschriften inzake belastingheffing in acht worden genomen wat betreft de vaststelling van de maatstaf van heffing en de berekening, de verschuldigdheid en de controle van de belasting.

De nationale regeling

7 Bij artikel 21, tweede alinea, van decreto legislativo (wetsbesluit) nr. 504, met als opschrift Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposti sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penale e amministrative (gecoördineerde tekst van de wettelijke bepalingen betreffende de belastingen op productie en verbruik en inzake de strafrechtelijke en administratieve sancties ter zake), van 26 oktober 1995 (GURI nr. 279, van 29 november 1995, gewoon supplement; hierna: decreto legislativo nr. 504) worden producten van GN-code 2710 (smeerolie) die worden gebruikt als motorbrandstof of als brandstof voor verwarming, onderworpen aan een accijns die even hoog is als die voor de soortgelijke motorbrandstof of brandstof voor verwarming.

8 Artikel 62, eerste alinea, van hetzelfde decreto legislativo bepaalt: Behalve de in artikel 21, tweede alinea, bedoelde belasting, wordt op smeerolie (GN-codes 27 10 00 87 tot en met 27 10 00 98) een verbruiksbelasting geheven wanneer zij niet zijn bestemd voor gebruik, worden aangeboden voor verkoop of worden gebruikt als brandstof voor verwarming of als motorbrandstof.

9 Het tarief van deze verbruiksbelasting verschilt van het tarief van de in artikel 21, tweede alinea, van decreto legislativo nr. 504 bedoelde accijns.

De precontentieuze procedure

10 Van mening dat de Italiaanse wettelijke regeling onverenigbaar is met artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81 en artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12, omdat zij een verbruiksbelasting instelt op smeerolie die niet voor gebruik als brandstof voor verwarming of als motorbrandstof is bestemd, stuurde de Commissie, volgens wie deze richtlijnen elke dergelijke belasting verbieden, de Italiaanse Republiek op 4 november 1998 een aanmaningsbrief.

11 De Italiaanse regering ontkende in eerste instantie de aan de Italiaanse Republiek verweten schendingen.

12 Op 12 november 1999 zond de Commissie deze lidstaat een met redenen omkleed advies. Daarop erkende de Italiaanse regering dat de opmerkingen van de communautaire executieve objectief en gegrond [waren] (de betrokken belasting past wegens de specifieke structuur ervan inderdaad niet binnen de mogelijkheden die de communautaire regeling biedt ter zake van de belasting van oliën die niet als brandstof voor verwarming of als motorbrandstof worden gebruikt).

13 De Italiaanse Republiek deelde de Commissie bijgevolg mee dat zij voornemens was zo snel mogelijk aan het met redenen omkleed advies te voldoen.

14 Omdat de Commissie naderhand geen inlichtingen betreffende een wijziging van de Italiaanse wettelijke regeling dienaangaande ontving, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

De niet-nakoming

Argumenten van partijen

15 Volgens de Commissie hebben de artikelen 8, lid 1, sub a, en 2, lid 2, van richtlijn 92/81 juncto artikel 2 van richtlijn 92/82 tot gevolg dat op smeerolie slechts een accijns wordt geheven wanneer die olie voor gebruik als motorbrandstof of als brandstof voor verwarming is bestemd. In alle

andere gevallen is smeerolie verplicht vrijgesteld van de geharmoniseerde accijns.

16 Op grond hiervan is de Commissie van mening dat de Italiaanse Republiek artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81 en artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12 heeft geschonden door een verbruiksbelasting te heffen op smeerolie die niet is bestemd voor gebruik, wordt aangeboden voor verkoop of wordt gebruikt als brandstof voor verwarming of als motorbrandstof.

17 De Commissie herinnert eraan dat het Hof in het arrest van 10 juni 1999, Braathens (C-346/97, Jurispr. blz. I-3419), heeft geoordeeld dat een milieubelasting op vervuilende emissies van de binnenlandse commerciële luchtvaart in Zweden in strijd was met artikel 8, lid 1, sub b, van richtlijn 92/81, dat voorziet in de verplichte vrijstelling van de geharmoniseerde accijns voor minerale oliën die worden geleverd voor gebruik als brandstof voor andere luchtvaart dan particuliere plezierluchtvaart. In punt 24 van dit arrest heeft het Hof geoordeeld dat indien de lidstaten een andere indirecte belasting mogen heffen op de producten die, zoals in casu, overeenkomstig artikel 8, lid 1, sub b, van richtlijn 92/81 van de geharmoniseerde accijns moeten worden vrijgesteld, deze bepaling elk nuttig effect zou worden ontnomen. In punt 25 van hetzelfde arrest werd geoordeeld dat een lidstaat die een dergelijke belasting heeft ingevoerd, zich dus niet op de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12 vastgestelde mogelijkheid kan beroepen om voor de aan geharmoniseerde accijns onderworpen producten nationale belastingen met specifieke doeleinden te handhaven of in te voeren.

18 De doelstelling van fiscale harmonisatie zou op die wijze volledig worden uitgehouden.

19 De Commissie wijst er tevens op dat volgens de rechtspraak van het Hof artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12 van de lidstaten niet verlangt dat zij alle voorschriften betreffende de accijnzen of de belasting over de toegevoegde waarde ter zake van de vaststelling van de maatstaf van heffing, de berekening, de verschuldigdheid en de controle van de belasting in acht nemen. Het is voldoende dat de indirecte belastingen met specifieke doeleinden op deze punten in overeenstemming zijn met de algemene opzet van de ene of de andere in de communautaire regeling bepaalde heffingstechniek (arresten van 24 februari 2000, Commissie/Frankrijk, C-434/97, Jurispr. blz. I-1129, punt 27, en 9 maart 2000, EKW en Wein & Co, C-437/97, Jurispr. blz. I-1157, punt 47).

20 De Commissie betoogt dat de litigieuze belasting niet in overeenstemming is met de algemene opzet van de richtlijnen inzake de geharmoniseerde accijns op minerale oliën. Deze belasting is in strijd met artikel 8, lid 1, van richtlijn 92/81, aangezien zij wordt geheven op een categorie producten waarvoor de lidstaten onvoorwaardelijk vrijstelling van de geharmoniseerde accijns moeten verlenen. De belasting is ook onverenigbaar met artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12, voorzover zij voorbijgaat aan de algemene opzet van de op de accijns op minerale oliën toepasselijke regels inzake de berekeningswijze en de maatstaf van heffing. Hoewel de toepassing van het tarief van de geharmoniseerde accijns (berekeningswijze) op een van belasting vrijgestelde materie (maatstaf van heffing) zou moeten leiden tot een nulbelasting, heeft de Italiaanse verbruiksbelasting immers een sterke belastingdruk tot gevolg.

21 De Italiaanse regering betoogt in haar verweerschrift dat zij de nationale wettelijke regeling met het gemeenschapsrecht in overeenstemming heeft gebracht.

22 Volgens deze regering is de in artikel 62, eerste alinea, van decreto legislativo nr. 504 bepaalde verbruiksbelasting op smeerolie afgeschaft bij artikel 6 van het decreto-legge (voorlopig wetsbesluit) nr. 452, met als opschrift Disposizioni urgenti in tema di accise, di gasolio per autotrazione, di smaltimento di oli usati, di giochi e scommesse, nonché sui rimborsi IVA (dringende bepalingen inzake accijnzen, transportdiesel, verwijdering van afgewerkte olie, spelen en weddenschappen, alsmede inzake terugbetaling van BTW) van 28 december 2001 (GURI nr. 301, van 29 december 2001, blz. 9; hierna: decreto-legge nr. 452).

23 De Commissie betwist niet dat de verbruiksbelasting op smeerolie bij decreto-legge nr. 452 is afgeschaft.

24 Zij merkt echter op dat bij artikel 7 van dit decreto-legge een nieuwe belasting is ingevoerd, namelijk de bijdrage voor recycling en milieusanering, die wordt geheven over de smeerolie die voordien aan de verbruiksbelasting was onderworpen, en die de voortzetting in een andere vorm

van de afgeschafte verbruiksbelasting is.

25 Volgens de Commissie wordt de bij artikel 7 van decreto-legge nr. 452 ingestelde bijdrage op dezelfde producten geheven als die verbruiksbelasting. Bovendien wordt het tarief ervan op dezelfde wijze vastgesteld als het tarief van die verbruiksbelasting.

26 Aangezien decreto-legge nr. 452 het uit hoofde van deze nieuwe bijdrage te betalen bedrag forfaitair vaststelt, kan deze bijdrage niet worden aangemerkt als vergoeding voor een dienst die de ondernemingen die de afgewerkte smeerolie ophalen, regenereren of verwijderen, leveren aan de ondernemingen die dit soort olie gebruiken. Bovendien geldt hetzelfde tarief voor recycleerbare en voor niet-recycleerbare afgewerkte olie.

27 De Commissie betoogt tevens dat nergens wordt gepreciseerd dat deze bijdrage ten goede komt aan de recycling- of verwijderingsbedrijven. Bijgevolg gaat de opbrengst ervan noodzakelijkerwijze naar de Italiaanse staatskas.

28 Aangezien het voorwerp en de regeling van de twee verplichte heffingen in wezen gelijk zijn, herhaalt de Commissie in haar repliek de in haar verzoekschrift geformuleerde vorderingen. Zij preciseert evenwel dat in elk geval volgens vaste rechtspraak van het Hof de datum waarmee rekening dient te worden gehouden bij het beoordelen van het bestaan van een niet-nakoming, de datum van het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn is. In casu is deze termijn op 12 januari 2000 verstreken.

Beoordeling door het Hof

29 Vaststaat dat artikel 62, eerste alinea, van decreto legislativo nr. 504 bepaalde dat op smeerolie een verbruiksbelasting werd geheven wanneer zij niet was bestemd voor gebruik, werd aangeboden voor verkoop of werd gebruikt als brandstof voor verwarming of als motorbrandstof.

30 Ingevolge de artikelen 8, lid 1, sub a, en 2, lid 2, van richtlijn 92/81, juncto artikel 2 van richtlijn 92/82 kan op smeerolie slechts een accijns worden geheven wanneer zij is bestemd voor gebruik, wordt aangeboden voor verkoop of wordt gebruikt als brandstof voor verwarming of als motorbrandstof. In alle andere gevallen moet zij verplicht van de geharmoniseerde accijns worden vrijgesteld.

31 Het Hof heeft reeds geoordeeld dat indien de lidstaten een andere indirecte belasting mogen heffen op de producten die overeenkomstig artikel 8, lid 1, sub b, van richtlijn 92/81 van de geharmoniseerde accijns moeten worden vrijgesteld, deze bepaling elk nuttig effect zou worden ontnomen (arrest Braathens, reeds aangehaald, punt 24).

32 Dezelfde redenering geldt mutatis mutandis voor de in artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81 bepaalde vrijstelling.

33 Voor de producten die overeenkomstig artikel 8, lid 1, van richtlijn 92/81 verplicht van de geharmoniseerde belasting zijn vrijgesteld, kunnen de lidstaten zich dus niet op de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12 vastgestelde mogelijkheid beroepen om nationale belastingen met specifieke doeleinden te handhaven of in te voeren (zie in deze zin arrest Braathens, reeds aangehaald, punt 25).

34 Derhalve is het door de Commissie ingestelde beroep gegrond voorzover het betrekking heeft op decreto legislativo nr. 504.

35 Met betrekking tot decreto-legge nr. 452, waarvan de Commissie stelt dat de niet-nakoming hiermee niet werd beëindigd, aangezien de Italiaanse Republiek er zich in wezen toe heeft beperkt, de bepaling tot instelling van de litigieuze belasting formeel op te heffen en die belasting onder een andere benaming opnieuw in te voeren, volstaat de vaststelling dat dit decreto-legge dateert van na het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn.

36 Volgens vaste rechtspraak moet het bestaan van een niet-nakoming immers worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, en kan het Hof geen rekening houden met sedertdien opgetreden wijzigingen (arresten van 15 maart 2001, Commissie/Frankrijk, C-147/00, Jurispr. blz. I-2387, punt 26; 4 juli 2002, Commissie/Griekenland, C-173/01, Jurispr. blz. I-6129, punt 7, en 10 april 2003, Commissie/Frankrijk, C-114/02, Jurispr. blz. I-3783, punt 9).

37 Zonder dat ten behoeve van het onderhavige beroep dient te worden nagegaan of decreto-

legge nr. 452 de niet-nakoming heeft beëindigd, kan bijgevolg worden volstaan met de vaststelling dat de Italiaanse Republiek, door na het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn bij wege van artikel 62, eerste alinea, van decreto legislativo nr. 504 een verbruiksbelasting op smeerolie te handhaven, de krachtens artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12 en artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

38 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Italiaanse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) Door, na het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, bij wege van artikel 62, eerste alinea, van decreto legislativo nr 504, met als opschrift Testo unico delle disposizioni legislative concernenti le imposti sulla produzione e sui consumi e relative sanzioni penali e amministrative (gecoördineerde tekst van de wettelijke bepalingen betreffende de belastingen op productie en verbruik en inzake de strafrechtelijke en administratieve sancties ter zake), een verbruiksbelasting op smeerolie te handhaven, is de Italiaanse Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 3, lid 2, van richtlijn 92/12/EEG van de Raad van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controles daarop, en artikel 8, lid 1, sub a, van richtlijn 92/81/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van de structuur van de accijns op minerale oliën, zoals gewijzigd bij richtlijn 94/74/EG van de Raad van 22 december 1994.

2) De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten.

Wathelet

Jann

Rosas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 september 2003.

De griffier

De president van de Eerste kamer

R. Grass

M. Wathelet

1 – Procestaal: Italiaans.