

Downloaded via the EU tax law app / web

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

C. STIX-HACKL

van 14 juli 2005 (1)

Zaken C-266/04 tot en met C-270/04, C-276/04 en C-321/04 tot en met C-325/04

Nazairdis SAS (C-266/04),

Jaceli SA (C-267/04)

Komogo SA (C-268/04 en C-324/04)

Tout pour la maison SARL (C-269/04)

Distribution Casino France SAS (C-270/04)

Bricorama France SAS (C-276/04)

Distribution Casino France 3 SAS (C-321/04)

Société Casino France, rechtsopvolgster van SA IMQEF, rechtsopvolgster van SA JUDIS (C-322/04)

Dechrist Holding SA (C-323/04)

Tout pour la maison SARL (C-325/04)

tegen

Caisse Nationale de l'Organisation Autonome d'Assurance Vieillesse des Travailleurs non salariés des Professions Industrielles et Commerciales (Organic)

[Verzoeken om een prejudiciële beslissing van het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne (Frankrijk) (C-266/04–C-270/04 en C-276/04) en de Cour d'appel de Lyon (Frankrijk) (C-321/04–C-325/04)]

„Artikel 87, lid 1, EG – Heffing gebaseerd op verkoopoppervlakte – Bestemming van opbrengst van heffing”

Inhoud

I – Inleiding

II – Bepalingen van nationaal recht

A – De heffing wegens steun aan handel en ambacht

B – Bestemming van de opbrengst van de heffing

1. De uittredingsvergoeding

2. Andere bestemmingen van de TACA

a) Bestemming voor het Fisac

b) Bestemming voor de basisstelsels van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen in ambachtelijke beroepen en zelfstandigen in industriële en commerciële beroepen

c) Bestemming voor het CPDC

III – Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

IV – Bespreking

A – Opmerkingen vooraf over de ontvankelijkheid van de verzoeken om een prejudiciële beslissing

B – Het niet verschuldigd zijn van de heffing door bepaalde detailhandelszaken

1. Relevantie van de vraag gelet op het voorwerp van de hoofdgedingen

2. Subsidiair: kwalificatie van het niet verschuldigd zijn van de heffing door bepaalde handelszaken

C – Het bestaan van een dwingend bestemmingsverband tussen de heffing en de met de opbrengst van de TACA gefinancierde maatregelen

1. Antwoord van partijen op de schriftelijke vraag van het Hof

2. Juridische beoordeling

a) Rechtspraak

b) Juridische beoordeling

D – De verschillende maatregelen die gedeeltelijk met de litigieuze heffing worden gefinancierd

1. Belangrijkste argumenten van de betrokken partijen

2. Juridische beoordeling

a) Rechtspraak

b) Het stelsel van de uittredingsvergoeding

c) De aanvullende toewijzing aan de stelsels van ouderdomsverzekering

d) De door het Fisac en het CPDC toegekende individuele maatregelen

V – Conclusie

I – Inleiding

1. De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van artikel 87, lid 1, EG. Zij zijn ingediend in het kader van procedures waarin de wettigheid van de Franse heffing wegens steun aan handel en ambacht werd betwist.

II – Bepalingen van nationaal recht

A – *De heffing wegens steun aan handel en ambacht*

2. Krachtens artikel 1 van wet nr. 72-657 van 13 juli 1972 houdende maatregelen ten gunste van bepaalde categorieën oudere handelaren en ambachtslieden (2) „worden [...] steunmaatregelen ingesteld ten behoeve van actieve of gepensioneerde aangeslotenen bij de stelsels van ouderdomsverzekering voor ambachtelijke beroepen en industriële en commerciële beroepen”.

3. Bij artikel 3, lid 2, van wet nr. 72-657, zoals gewijzigd bij wet nr. 94-1162 van 29 december 1994, houdende de financiewet voor het jaar 1995 (3) (hierna: „wet nr. 72-657”), is een heffing wegens steun aan handel en ambacht (taxe d’aide au commerce et à l’artisanat, hierna: „TACA”) ingesteld.

4. De TACA is een progressieve heffing die rechtstreeks wordt geheven van in Frankrijk gelegen detailhandelszaken met een verkoopoppervlakte van meer dan 400 m² en een jaarlijkse omzet van meer dan 460 000 EUR. Het tarief van de heffing stijgt progressief naar gelang van de jaarlijkse omzet per m².

5. Ten tijde van de feiten van de hoofdgedingen werd de TACA geïnd door de Caisse nationale de l’organisation autonome d’assurance vieillesse des professions industrielles et commerciales (hierna: „Organic”).

B – *Bestemming van de opbrengst van de heffing*

1. De uittredingsvergoeding

6. Krachtens de artikelen 8 tot en met 10 van wet nr. 72-657 is de opbrengst van de TACA bestemd voor de financiering van een bijzondere compenserende steun voor bepaalde handelaren en ambachtslieden die na de leeftijd van 60 jaar alle activiteiten definitief beëindigen en wier inkomsten lager liggen dan een bepaald minimum.

7. Bij artikel 106 van wet nr. 81-1160 van 30 december 1981 houdende de financiewet voor het jaar 1982, zoals gewijzigd bij wet nr. 95-95 van 1 februari 1995 en wet nr. 2002-1575 van 30 december 2002, is deze bijzondere compenserende steun vervangen door een uittredingsvergoeding. Dit artikel bepaalt:

„Handelaren en ambachtslieden die sedert minstens vijftien jaar zijn aangesloten bij stelsels van ouderdomsverzekering voor ambachtelijke, industriële en commerciële beroepen en wier inkomsten lager liggen dan een bij decreet vastgesteld minimum, kunnen op hun verzoek steun ontvangen die door de kassen van deze stelsels wordt uitgekeerd na de leeftijd van:

a. zestig jaar, wanneer zij alle activiteiten definitief beëindigen;

b. zevenenvijftig jaar, indien zij aantonen dat zij niet rechtstreeks een persoonlijke pensioenuitkering genieten en de beëindiging van hun activiteiten, zonder de dekking van de

behoeften van de plaatselijke bevolking in het gedrang te brengen, plaatsvindt naar aanleiding van:

- hetzij een collectieve actie als bedoeld in artikel 4 van wet nr. 89?1008 van 31 december 1989 betreffende de ontwikkeling van handels? en ambachtsondernemingen en de verbetering van het economisch, juridisch en sociaal klimaat voor die ondernemingen;
- hetzij herstructureringsmaatregelen voor de handel en het ambacht die de Staat op grond van artikel 11 van wet nr. 82?653 van 29 juli 1982 betreffende de hervorming van de planning treft.

Handelaren of ambachtslieden die wegens blijvende arbeidsongeschikt niet meer in staat zijn hun activiteiten voort te zetten, zijn vrijgesteld van het in de eerste alinea genoemde leeftijdsvereiste.

[...]"

8. Bij decreet nr. 82-307 van 2 april 1982 zijn de voorwaarden voor de toekenning van de uittredingsvergoeding vastgesteld. Dit decreet is ten uitvoer gelegd bij ministerieel besluit van 13 augustus 1996.(4) Artikel 10 van dit besluit, zoals gewijzigd bij het besluit van 3 september 2001 tot aanpassing van de waarde in euro van bepaalde bedragen in franken(5), preciseert dat „het bedrag van de vergoeding tussen 3 140 EUR en 18 820 EUR voor een gezin en tussen 2 020 EUR en 12 100 EUR voor een alleenstaande moet liggen”.

2. Andere bestemmingen van de TACA

9. Sinds de instelling van de TACA is de opbrengst daarvan aanzienlijk gestegen als gevolg van de ontwikkeling van het marktaandeel van de warenhuizen en de toegenomen oppervlakte van de handelszaken op Frans grondgebied. Daarom bepaalt artikel 4 van wet nr. 89?1008 van 31 december 1989 betreffende de ontwikkeling van handels? en ambachtsondernemingen, zoals gewijzigd bij artikel 40-I van wet nr. 96-1160 van 27 december 1996 tot financiering van de sociale zekerheid voor het jaar 1997, het volgende:

„Het met de inning van de [TACA] belaste orgaan mag het overschot van de opbrengst van deze heffing bestemmen voor collectieve acties gericht op de bescherming van de activiteiten van handelaren in sectoren die zijn getroffen door uit de ontwikkeling van de handel voortvloeiende sociale veranderingen, voor acties ter bevordering van de overdracht of herstructurering van handels? en ambachtsondernemingen, alsook voor de financiering van de basisstelsels van ouderdomsverzekering voor ambachtelijke, industriële en commerciële beroepen.”

10. Het overschot van de opbrengst van de TACA werd derhalve bestemd voor het Fonds d'intervention pour la sauvegarde de l'artisanat et du commerce (hierna: „Fisac”), de basisstelsels van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen in ambachtelijke beroepen en zelfstandigen in industriële en commerciële beroepen, en voor het Comité professionnel de la distribution des carburants (vakcomité brandstoffendistributie, hierna: „CPDC”).

a) Bestemming voor het Fisac

11. Artikel 2 van decreet nr. 95?1140 van 27 oktober 1995 betreffende de bestemming van het overschot van de opbrengst van de heffing wegens steun aan handel en ambacht(6), bepaalt dat een deel van het overschot van de opbrengst van de TACA wordt overgemaakt op een bijzondere rekening van het Fisac.

12. Volgens artikel 1 van decreet nr. 95?1140 financiert het Fisac ten eerste collectieve acties ter bevordering van het behoud en de aanpassing van de handel en het ambacht met het oog op de verzekering van de handelsbedrijvigheid in bepaalde geografische gebieden of beroepssectoren

en een aanbod ter plaatse dat bevorderlijk is voor het sociaal leven, en ten tweede overdrachts- of herstructureringsacties voor handels- en ambachtsondernemingen met een jaarlijkse omzet die lager is dan de bij besluit van de minister van Handel en Ambacht vastgestelde bedragen.

13. Krachtens artikel 8 van decreet nr. 95/1140 worden „de besluiten [tot toekenning van de steun] genomen door de minister van Handel en Ambacht op advies [van een] commissie” die bij hetzelfde decreet is opgericht.

b) Bestemming voor de basisstelsels van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen in ambachtelijke beroepen en zelfstandigen in industriële en commerciële beroepen

14. Bij artikel 40-II van wet nr. 96/1160 van 27 december 1996 tot financiering van de sociale zekerheid voor het jaar 1997 is artikel L. 633/9 van de Code de la sécurité sociale aangevuld met een paragraaf 6, die bepaalt dat een deel van de opbrengst van de TACA wordt bestemd voor de financiering van de basisstelsels van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen in ambachtelijke beroepen en zelfstandigen in industriële en ambachtelijke beroepen. Het bedrag daarvan wordt naar rata van hun boekhoudkundig deficit verdeeld tussen de Organic en de Caisse nationale d'assurance vieillesse des artisans (hierna: „Cancava”).

15. Het bedrag van de TACA dat wordt bestemd voor de financiering van de betrokken verzekeringsstelsels, wordt jaarlijks vastgesteld bij gezamenlijk besluit van de minister van Economie, Financiën en Industrie en de minister van Werkgelegenheid en Solidariteit.

16. Deze regeling voor de financiering van de basisstelsels van ouderdomsverzekering is afgeschaft bij artikel 35-IV van wet nr. 2002/1575 houdende de financiewet voor het jaar 2003.

c) Bestemming voor het CPDC

17. Het CPDC is opgericht bij decreet nr. 91/284 van 19 maart 1991.(7) Krachtens artikel 2 van decreet nr. 91/284, zoals gewijzigd bij artikel 1 van decreet nr. 98/132 van 2 maart 1998(8), is het CPDC ermee belast:

„1. Actieprogramma's uit te werken en uit te voeren die strekken tot organisatie van het brandstofdistributienet, verbetering van de productiviteit daarvan, modernisering van de voorwaarden voor verkoop en beheer, en handhaving van een evenwichtig aanbod op het gehele nationale grondgebied.

2. Aan de betrokken ondernemingen medewerking te verlenen om de verwezenlijking van de gekozen programma's te vergemakkelijken en daartoe alle nodige onderzoeken te verrichten.

3. Gegevens te verzamelen die kunnen bijdragen tot de verwezenlijking die doelstellingen en die te verspreiden onder de beroepsbeoefenaars.”

18. Artikel 4 en volgende van decreet nr. 91-284 preciseren dat de besluiten van het CPDC worden genomen door de raad van bestuur ervan, dat zij worden betekend aan de regeringscommissaris en de staatscontroleur en dat zij uitvoerbaar worden indien geen van beiden zich binnen een termijn van twee weken daartegen heeft verzet.

19. Bij artikel 1 van decreet nr. 98/132 zijn de middelen van het CPDC vergroot door aanvulling van zijn inkomsten met een deel van het overschot van de TACA. Volgens deze bepaling wordt elk jaar bij gezamenlijk besluit van de minister van Industrie, de minister van Handel en Ambacht en de minister van Begroting de bovengrens vastgesteld van de middelen die in dit kader worden bestemd voor het CPDC.

20. Deze toekenning van extra middelen aan het CPDC is door de Commissie van de Europese Gemeenschappen bij besluit N 294/97 van 18 juni 1997 toegestaan voor de periode 1997-2000 voor een begroting van 60 miljoen FRF (ongeveer 9 147 000 EUR).(9)

III – Hoofdgedingen en prejudiciële vragen

21. Op 11 april 2001 hebben verzoeksters in de zaken C?321/04 tot en met C?325/04 elk bij het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne (Frankrijk) beroep ingesteld tegen de Organic. Deze beroepen strekten tot terugbetaling van de bedragen die de betrokken ondernemingen in 1999 en/of 2000 als TACA hadden betaald. Zij meenden dat de TACA in strijd met de artikelen 87, lid 1, EG en 88, lid 3, EG was ingevoerd.

22. Bij vonnissen van 27 januari 2003 heeft het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne deze beroepen verworpen. Verzoeksters in de hoofdgedingen hebben daarop hoger beroep ingesteld bij de Cour d'appel de Lyon (Frankrijk).

23. Op 7 april 2003 heeft verzoekster in het hoofdgeding in zaak C?276/04 bij het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne tegen de Organic beroep ingesteld strekkende tot terugbetaling van de bedragen die zij voor de jaren 2000 tot en met 2002 als TACA had betaald.

24. Op 11 april 2003 hebben verzoeksters in de hoofdgedingen in de zaken C?266/04 tot en met C?270/04 bij dezelfde rechterlijke instantie tegen de Organic vijf afzonderlijke beroepen ingesteld strekkende tot terugbetaling van de bedragen die zij als TACA voor het jaar 2001 hadden betaald.

25. De verwijzende rechters in de onderhavige zaken vragen zich af of de TACA in strijd met de artikelen 87, lid 1, EG en 88, lid 3, laatste volzin, EG is ingevoerd.

26. Derhalve heeft de Cour d'appel de Lyon bij beschikkingen van 24 februari 2004 de behandeling van de zaken geschorst en het Hof verzocht om „een uitspraak over de vraag of de [TACA] die van [verzoeksters in de zaken C?321/04 tot en met C?325/04] is geïnd, al dan niet staatssteun in de zin van artikel 87 EG is”.

27. Bij beschikkingen van 5 april 2004 heeft het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne de behandeling van de zaken C?266/04 tot en met C?270/04 en C?276/04 geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

„Moet artikel 87 EG aldus worden uitgelegd dat de overheidsbijdrage die door Frankrijk wordt toegekend in het kader van het CPDC [...], van het Fisac [...], van de steun bij uittreding van ambachtslieden en handelaren en van de subsidie aan het stelsel van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen in industriële en commerciële beroepen en aan dat voor zelfstandigen in ambachtelijke beroepen, staatssteun is?”

IV – Bespreking

28. Uit de ingediende schriftelijke opmerkingen – inzonderheid die van de Commissie, verzoeksters in de hoofdgedingen en de Franse regering – blijkt dat in de onderhavige zaken twee soorten maatregelen als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG zouden kunnen worden aangemerkt: ten eerste het niet verschuldigd zijn van de TACA door bepaalde detailhandelszaken, en ten tweede verschillende met de opbrengst van de TACA gefinancierde maatregelen. Eerst moet echter worden onderzocht of de twee reeksen verzoeken om een prejudiciële beslissing ontvankelijk zijn.

A – Opmerkingen vooraf over de ontvankelijkheid van de verzoeken om een prejudiciële beslissing

29. Bij beschikking van de president van het Hof van 24 september 2004 zijn alle onderhavige zaken voor de procedure en het arrest gevoegd.

30. Allereerst moet worden opgemerkt dat bij het Hof op 16 november 2004 door de Cour de cassation (Frankrijk) nog een verzoek om een prejudiciële beslissing betreffende de TACA is ingediend.⁽¹⁰⁾ Deze zaak is geschorst in afwachting van de arresten in de onderhavige zaken.

31. De ontvankelijkheid van de verzoeken om een prejudiciële beslissing is tijdens de schriftelijke procedure niet aan de orde gesteld. Ik zou echter willen opmerken dat noch op basis van de verwijzingsbeschikkingen van het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne noch op basis van de verwijzingsbeschikkingen van de Cour d'appel de Lyon inzicht kan worden verkregen in de werkelijke draagwijdte van de vragen over de uitlegging van het gemeenschapsrecht met betrekking tot de genoemde bepalingen van nationaal recht, aangezien enerzijds het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne geen enkel nader gegeven over deze bepalingen omvat en zich in de prejudiciële vragen beperkt tot het aangeven van bepaalde bestemmingen van de opbrengst van de litigieuze heffing, en anderzijds de Cour d'appel de Lyon niet preciseert waarvoor de opbrengst van de betrokken heffing wordt gebruikt. In die omstandigheden moeten de verwijzingsbeschikkingen van de twee nationale rechters in hun onderlinge samenhang worden beschouwd om voldoende inzicht in de nationale context te krijgen.

32. Ik moet er evenwel aan herinneren dat volgens vaste rechtspraak „[...] de in verwijzingsbeschikkingen verstrekte gegevens niet enkel [dienen] om het Hof in staat te stellen een bruikbaar antwoord te geven, doch ook om de regeringen der lidstaten en de andere belanghebbende partijen de mogelijkheid te bieden, opmerkingen te maken overeenkomstig artikel 20 van 's Hofs Statuut”.⁽¹¹⁾ Zo gezien, blijken de verwijzingsbeschikkingen van het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne al te summier, omdat zij geen toelichting over de betrokken nationale bepalingen bevatten. In die omstandigheden kan niet worden verwezen naar de schriftelijke opmerkingen van partijen of de Franse regering, omdat de regeringen van de andere lidstaten daar bij de opstelling van hun eventuele eigen opmerkingen nog niet over beschikken.

33. Ik wens toch de aandacht te vestigen op deze tekortkomingen in de verwijzingsbeschikkingen, hoewel zij als gevolg van de voeging van deze zaken met die voortvloeiend uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing van de Cour d'appel de Lyon, het Hof niet beletten de nationale rechters een bruikbaar antwoord te geven.

B – Het niet verschuldigd zijn van de heffing door bepaalde detailhandelszaken

1. Relevantie van de vraag gelet op het voorwerp van de hoofdgedingen

34. Met betrekking tot de vraag of het niet verschuldigd zijn van de TACA door bepaalde kleine handelszaken staatssteun vormt, betwijfel ik of een dergelijk onderzoek wel relevant is gezien het voorwerp van de procedures in de hoofdgedingen. Deze procedures betreffen immers vorderingen tot terugbetaling van de bedragen die als TACA door de grote warenhuizen zijn betaald. Welnu, mocht de vrijstelling die bepaalde handelszaken genieten staatssteun vormen, dan zouden deze handelszaken, als begunstigen van de steun, deze steun moeten terugbetalen. Zou de vrijstelling als staatssteun worden aangemerkt, dan zou dit dus geen gevolgen hebben voor de wettigheid van de heffing van de TACA. Mijns inziens behoeft het Hof zich over dit eerste deel van de vraag dus niet uit te spreken.

35. Het verband dat verzoeksters in de hoofdgedingen proberen te leggen tussen de behandeling van bepaalde handelszaken als niet-heffingsplichtigen en de geldigheid van hun eigen behandeling als heffingsplichtigen lijkt mij een gevolg van verwarring die uit een te letterlijke uitlegging van de rechtspraak van het Hof zou kunnen voortvloeien. Vaststaat immers, ten eerste, dat vrijstelling van belasting of van sociale lasten steun in de zin van het EG-Verdrag kan zijn, indien zij door haar aard als een afwijking is te beschouwen van de opzet van het algemene stelsel waarvan zij deel uitmaakt⁽¹²⁾, en ten tweede, dat „de wijze van financiering van een steunmaatregel het geheel van de erdoor gefinancierde steunregeling onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan maken. Derhalve mag het onderzoek van een steunmaatregel niet worden losgemaakt van de gevolgen van de wijze van financiering ervan [...] Integendeel, de Commissie moet bij haar onderzoek van een steunmaatregel ook rekening houden met de wijze van financiering ervan wanneer deze financieringswijze integraal deel uitmaakt van de maatregel”.⁽¹³⁾ Mijns inziens kan uit deze arresten in hun onderlinge samenhang beschouwd niet worden afgeleid dat een vrijstelling – als wijze van financiering van de steun – stelselmatig als een integrerend deel van de steunmaatregel moet worden beschouwd.

36. In dit verband wil ik verwijzen naar het arrest van 13 januari 2005, Streekgewest⁽¹⁴⁾, waarin het Hof heeft opgemerkt dat er geen dwingend bestemmingsverband bestaat tussen een heffing en de financiering van de vrijstelling van de heffing, en dat de opbrengst van deze heffing geen enkele invloed op de hoogte van de steun heeft. De toepassing van de vrijstelling van de heffing en de omvang ervan zijn namelijk niet afhankelijk van de opbrengst van de heffing.

37. Verzoeksters in de hoofdgedingen hebben ter terechtzitting aangevoerd dat de bovengenoemde zaak gelet op de specifieke elementen van het concrete geval, in casu niet beslissend kan zijn. Zij hebben opgemerkt dat het in die zaak ging om een algemene belastingregeling tot bescherming van het milieu, dat de opbrengst van die heffing voor de schatkist was bestemd, dat er geen concurrentieverhouding bestond tussen de marktdeelnemers die de heffing moesten betalen en die welke ervan vrijgesteld waren, en dat er geen rechtstreeks en onlosmakelijk verband tussen de heffing en een specifieke bestemming bestond; in de onderhavige zaak daarentegen gaat het om een specifieke belastingregeling, waarvan de opbrengst tijdens de betrokken periode niet naar de algemene begroting van de Staat ging. Bovendien was de opbrengst van de TACA volgens verzoeksters bestemd voor positieve maatregelen ten gunste van concurrenten van de verzoekende vennootschappen en bestond er een rechtstreeks en onlosmakelijk verband tussen de heffing en de steun die volgens hen uit de vrijstelling van de heffing voortvloeit.

38. Zonder te willen ontkennen dat er verschillen bestaan tussen de belastingmaatregel die aanleiding heeft gegeven tot het reeds aangehaalde arrest Streekgewest en de TACA, moet ik er toch op wijzen dat indien de vrijstellingen waarin de betrokken nationale regeling voorziet als steun in de zin van artikel 87, lid 1, EG zouden moeten worden beschouwd, dat niet zou betekenen dat de verzoekende partijen betaling van de TACA kunnen weigeren. Indien steun namelijk in de

vrijstelling van heffing voor bepaalde belastingplichtigen bestaat, is niet de heffing van de belasting onwettig uit het oogpunt van artikel 87 EG en volgende, maar wél de omstandigheid dat bepaalde marktdeelnemers ervan vrijgesteld zijn. Ik ben derhalve van mening dat, afgezien van de verschillen die tussen de in het genoemde arrest aan de orde zijnde belastingmaatregel en de TACA bestaan, dit arrest het algemene beginsel heeft geformuleerd dat er geen voldoende verband bestaat tussen de heffing en de steunmaatregel in de vorm van een vrijstelling. Hoewel met de vrijstellingen waarin wet nr. 72-657 voorziet, dezelfde doelstellingen worden nagestreefd als met de verschillende bestemmingen van de opbrengst van de TACA, bestaat er toch geen voldoende verband tussen de verschillende vrijstellingen en de heffing van de belasting. De redenering van verzoeksters in de hoofdgedingen, dat er een nauw verband bestaat tussen de vrijstellingen en de met de opbrengst van de TACA gefinancierde positieve maatregelen, zodat voor de nuttige werking van artikel 88, lid 3, EG de TACA aan verzoeksters moet worden terugbetaald, klopt volgens mij niet. Aangezien de kwalificatie van de met de opbrengst van de TACA gefinancierde positieve maatregelen niet relevant is voor de kwalificatie van de vrijstellingen uit het oogpunt van artikel 87, lid 1, EG, doet het er niet toe in hoeverre de lidstaten op praktische moeilijkheden stuiten bij de terugvordering van de in strijd met artikel 88, lid 3, EG verleende steun, in voorkomend geval in de vorm van vrijstellingen.

2. Subsidiair: kwalificatie van het niet verschuldigd zijn van de heffing door bepaalde handelszaken

39. Hoe dan ook mag de vaststelling dat het geen zin heeft te onderzoeken hoe de vrijstelling van de heffing voor bepaalde detailhandelszaken in casu uit het oogpunt van artikel 87, lid 1, EG moet worden aangemerkt, niet worden uitgelegd als een rechtsgeldigverklaring van de betrokken nationale regeling.

40. Zou het Hof zich niettemin willen uitspreken over de vraag hoe het niet verschuldigd zijn van de heffing door enerzijds bepaalde detailhandelszaken en anderzijds bepaalde grote warenhuizen, afhankelijk van hun oprichtingsdatum, dient te worden aangemerkt⁽¹⁵⁾, moet het dus nader ingaan op de logica van de betrokken vrijstellingen uit het oogpunt van de door de nationale regeling nagestreefde doelstellingen.

41. Vooraf moet ik opmerken dat volgens vaste rechtspraak overheidsmaatregelen niet alleen reeds op grond van hun sociale aard aan de kwalificatie als steunmaatregel in de zin van artikel 87 EG ontsnappen⁽¹⁶⁾, omdat dit artikel „geen onderscheid maakt naar de oorzaken of doeleinden van de overheidsmaatregelen, doch naar hun gevolgen ziet”.⁽¹⁷⁾

42. Volgens vaste rechtspraak van het Hof worden in artikel 87, lid 1, EG voor de kwalificatie als staatssteun vier voorwaarden gesteld. Ten eerste, moet het gaan om een maatregel van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd. Ten tweede moet deze maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kunnen beïnvloeden. Ten derde moet de maatregel de begunstigde een voordeel verschaffen. Ten vierde moet hij de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen.⁽¹⁸⁾ Steeds volgens vaste rechtspraak is voor de aanmerking als steun vereist dat aan alle in artikel 87, lid 1, EG bedoelde voorwaarden is voldaan.⁽¹⁹⁾

43. Bij de vrijstelling van een heffing waarvan de opbrengst wordt gebruikt om maatregelen van de staat te financieren, is het duidelijk dat de onderzochte maatregelen toe te rekenen zijn aan de staat.⁽²⁰⁾ Gelet op het door de Franse regeling ingestelde mechanisme, vormt de litigieuze heffing een bron van inkomsten voor de door de Staat aangewezen organen, in de eerste plaats de Organic, en zou het afzien van een deel van deze inkomsten in de vorm van een vrijstelling voor bepaalde marktdeelnemers dus tot een verlies van overheidsmiddelen kunnen leiden.

44. Volgens vaste rechtspraak is het begrip steun dus algemener dan het begrip subsidie, omdat

het niet alleen positieve uitkeringen zoals de subsidies zelf omvat, maar ook maatregelen die in verschillende vormen de normale lasten van een onderneming verlichten en die daardoor, zonder subsidies in de strikte zin van het woord te zijn, toch dezelfde aard en dezelfde gevolgen als subsidies hebben. Bijgevolg hoeft niet in alle gevallen te worden aangetoond dat er een overdracht van overheidsmiddelen is geweest om het voordeel dat aan een of verschillende ondernemingen is toegekend, als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG te beschouwen.(21)

45. In het onderhavige geval is het dus niet uitgesloten dat de vrijstelling van de litigieuze heffing voor bepaalde handelszaken als een gebruik van overheidsmiddelen kan worden beschouwd. Onderzocht moet worden of, gelet op de specifieke kenmerken van de bestreden nationale regeling, de verschillende behandeling door de litigieuze regeling met betrekking tot het verschuldigd zijn van de heffing inderdaad een gebruik van middelen met zich brengt en, daarmee samenhangend, of sprake is van een selectief voordeel, met andere woorden of bepaalde ondernemingen door deze wet worden bevoordeeld.

46. Wat deze vraag betreft, heeft advocaat-generaal Tizzano in zijn conclusie in de zaak Ferring(22) erop gewezen dat „men niet a priori [kan] aanvaarden of uitsluiten dat niet-oplegging van een heffing aan bepaalde marktdeelnemers neerkomt op het verlenen van een selectief voordeel in de zin van artikel [87 EG]. Per geval moet dus een oplossing worden gevonden, met inachtneming van de kenmerken van elke zaak en met name van de concurrentie die tussen de betrokken marktdeelnemers bestaat, de grondslag van de heffing en de gevolgen die zij teweegbrengt.”

47. Volgens de rechtspraak vallen „maatregelen waarmee tussen ondernemingen onderscheid wordt gemaakt ten aanzien van de lasten [...] niet onder het begrip steun, wanneer dat onderscheid voortvloeit uit de aard en de opzet van het betrokken lastenstelsel”.(23)

48. De Commissie, de Organic en de Franse regering hebben op dat punt aangevoerd dat het niet verschuldigd zijn van de heffing door kleine handelszaken en bepaalde andere handelszaken zijn rechtvaardiging vindt in de aard en de opzet van het betrokken belastingstelsel.(24) Huns inziens gaat het dus niet om selectieve maatregelen in de zin van artikel 87, lid 1, EG. Volgens de Commissie heeft de Franse overheid, gelet op de moeilijkheden die kleine handelaren ondervinden als gevolg van de ontwikkeling van nieuwe distributievormen, van de warenhuizen een solidariteitsinspanning afhankelijk van hun bijdragecapaciteit verlangd. Zo is het tarief van de TACA progressief naar gelang van de jaarlijkse omzet per m² en is voorzien in een vrijstelling voor handelszaken met een verkoopoppervlakte van minder dan 400 m² of een jaarlijkse omzet van minder dan 460 000 EUR en in een lager tarief voor handelszaken met een verkoopoppervlakte van 400 tot 600 m². Volgens de Commissie is het in overeenstemming met de aard en de opzet van een stelsel dat berust op sectorale solidariteit en op de herverdelingsdoelstelling dat aan de hand van de bijdragecapaciteit wordt bepaald wie belastingplichtig is. De Franse regering bouwt een soortgelijke redenering op. Volgens de Organic is het in overeenstemming met de algemene opzet van het stelsel, dat berust op het beginsel dat de grote warenhuizen moeten bijdragen voor het behoud van de buurtwinkels, dat de heffingsplichtigen hoofdzakelijk aan de hand van hun verkoopoppervlakte, met een correctie voor de in de zaak behaalde omzet, worden bepaald en dat omgekeerd de ondernemingen die aan die criteria niet voldoen, worden vrijgesteld.(25)

49. Verzoeksters in de hoofdgedingen merken daarentegen op dat het weliswaar rechtmatig is de handelszaken met een geringe bijdragecapaciteit, dat wil zeggen met een lage omzet, vrij te stellen, maar dat dit niet geldt voor de handelszaken die deel uitmaken van grote distributienetten – en wel onafhankelijk van hun verkoopoppervlakte – noch voor de in stadscentra gevestigde grote warenhuizen, die vrijstelling genieten omdat zij zich daar vóór 1 januari 1960 hebben

gevestigd (artikel 3, eerste alinea, van wet nr. 72?657).

50. Ik kan mij slechts gedeeltelijk aansluiten bij de zienswijze van de Commissie, de Franse regering en de Organic, omdat zij volgens mij uit de sociale doelstelling van de betrokken regelgeving wat overhaast conclusies trekken met betrekking tot de vraag hoe de verschillende gevallen van uitsluiting van de heffing moeten worden gekwalificeerd.

51. Verzoeksters in de hoofdgedingen stellen mijns inziens terecht dat onderscheid moet worden gemaakt tussen deze verschillende gevallen en daarbij niet uit het oog mag worden verloren dat de wet aanvankelijk weliswaar bedoeld was om uittredingssteun te kunnen toekennen aan ambachtslieden en handelaren die aan bepaalde inkomstenvoorwaarden voldoen, maar dat de hoge inkomsten uit de heffing geleidelijk andere bestemmingen van de opbrengst van de litigieuze heffing mogelijk hebben gemaakt, waaronder met name die voor het Fisac. Welnu, een meer gedetailleerde analyse van de door de diverse gefinancierde maatregelen nagestreefde doelstellingen, in het bijzonder door het gebruik van het overschot van de opbrengst van de TACA, leert dat het om zeer verschillende doelstellingen gaat. Zo is de uittredingssteun voor ambachtslieden en handelaren duidelijk in overeenstemming met de herverdelingsdoelstelling van het stelsel dat tot invoering van de TACA heeft geleid, maar lijken de overheidsmaatregelen in het kader van het Fisac hoofdzakelijk bestemd om de stadscentra in commercieel opzicht aantrekkelijk te houden in weerwil van de ontwikkeling van handelszones aan de rand van de steden. Die laatste bestemming houdt slechts indirect verband met de herverdelingsdoelstelling van het betrokken stelsel.

52. Meer in het algemeen blijkt de discussie eigenlijk te draaien om de vraag in hoeverre het niet verschuldigd zijn van een heffing door bepaalde marktdeelnemers die worden begunstigd door steunmaatregelen die zijn gefinancierd met de opbrengst van een dergelijke heffing in overeenstemming is met de opzet van dat stelsel, indien de heffingsplichtige marktdeelnemers en de vrijgestelde marktdeelnemers in een concurrentieverhouding met elkaar staan. Op die vraag moet mijns inziens een genuanceerd antwoord worden gegeven. Immers, hoewel de behandeling van bepaalde marktdeelnemers als niet-heffingsplichtigen in overeenstemming kan lijken te zijn met de herverdelingsdoelstelling van een solidariteitsstelsel voor handelaren, indien de met de opbrengst van de heffing financierde steunmaatregelen ten behoeve van de betrokken marktdeelnemers worden aangewend, is voor die overeenstemming minstens nog vereist dat de criteria om te bepalen welke marktdeelnemers worden vrijgesteld, op het genoemde herverdelingsbeginsel zijn gebaseerd.

53. De vraag is dus of de verschillen die door de nationale regeling inzake het verschuldigd zijn van de heffing worden gemaakt, enkel zijn gebaseerd op verschillen in de bijdragecapaciteit⁽²⁶⁾ en derhalve objectief gerechtvaardigd blijken, zodat er geen sprake is van ongelijke behandeling van concurrerende marktdeelnemers.

54. In casu lijkt het mij niet zeker dat de verschillen die in de litigieuze nationale regeling worden gemaakt, enkel resulteren uit de inachtneming van verschillen inzake de bijdragecapaciteit. Zo kunnen handelaren wier verkoopoppervlakte onder de drempels van de nationale regeling ligt, maar die een grote omzet halen omdat zij van een zeer bekende winkelketen deel uitmaken, dankzij het criterium van de verkoopoppervlakte ontsnappen aan de solidariteitsinspanning. De doelstelling de stadscentra nieuw leven in te blazen kan deze verschillende behandeling van „grote” en „kleine” verkoopoppervlakten evenmin rechtvaardigen, omdat dergelijke winkelketens ook in de bij tal van „grote warenhuizen” gelegen winkelgalerijen vertegenwoordigd zijn.

55. De vrijstelling van de vóór 1 januari 1960 opgerichte grote winkelbedrijven begunstigt volgens de uitleg van verzoeksters in de hoofdgedingen, die op dat punt niet werden weersproken, hoofdzakelijk de grote warenhuizen in de stadscentra. De grote winkelbedrijven lijken dus

verschillend te worden behandeld naar gelang van de plaats waar zij gevestigd zijn. Opgemerkt dient echter te worden dat het behoud van dergelijke warenhuizen in het stadscentrum een spillover-effect op de kleine handelszaken in de omgeving kan hebben, zodat de genoemde vrijstelling, in het licht van de door het ingevoerde stelsel nagestreefde herverdeling en de nagestreefde wederopleving van de stadscentra, als gerechtvaardigd zou kunnen worden beschouwd.

56. Het staat in ieder geval aan de nationale rechter de feitelijke vaststellingen te doen die nodig zijn om de situatie van de heffingsplichtige handelszaken te vergelijken met die van de vrijgestelde handelszaken.

57. Wat de voorwaarden betreffende de gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten en de ongunstige beïnvloeding van de mededinging betreft, verwijst de Commissie volgens mij terecht naar het arrest van 7 maart 2002 in de zaak Italië/Commissie(27), waarin het Hof het volgende verklaart: „wanneer financiële steun van een staat de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, moet dit handelsverkeer worden geacht door de steun te worden beïnvloed. In dit verband is het niet noodzakelijk, dat de begunstigde [onderneming] zelf aan de uitvoer deelneemt [...]

Ook wanneer een lidstaat steun aan ondernemingen in de diensten? en de distributiesector toekent, is het, opdat de steun de intracommunautaire handel beïnvloedt, niet noodzakelijk dat de begunstigde ondernemingen zelf hun activiteiten buiten deze lidstaat uitoefenen, vooral wanneer het gaat om ondernemingen die dicht bij de grens tussen twee lidstaten zijn gevestigd.

De betrekkelijk geringe omvang van een steun of de betrekkelijk geringe omvang van de betrokken onderneming sluit niet a priori de mogelijkheid uit dat het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig wordt beïnvloed.”

58. Mitsdien sluit de omstandigheid dat de vrijstelling van de TACA hoofdzakelijk kleinere handelszaken begunstigt, niet uit dat is voldaan aan de voorwaarden betreffende de gevolgen voor het handelsverkeer tussen de lidstaten en de ongunstige beïnvloeding van de mededinging.

59. Concluderend ben ik dus van mening, primair, dat niet hoeft te worden onderzocht hoe de verschillende gevallen van niet-verschuldigdheid van de heffing waarin de betrokken nationale regeling voorziet, uit het oogpunt van artikel 87, lid 1, EG moeten worden gekwalificeerd. Subsidiair moet de nationale rechter worden uitgenodigd de situatie van de heffingsplichtige handelszaken te vergelijken met die van de vrijgestelde handelszaken uitgaande van het criterium van de bijdragecapaciteit, in het licht van de door de betrokken nationale regeling nagestreefde doelstellingen, om na te gaan of aan de selectiviteitsvoorwaarde is voldaan.

C – Het bestaan van een dwingend bestemmingsverband tussen de heffing en de met de opbrengst van de TACA gefinancierde maatregelen

60. Alvorens te onderzoeken hoe de verschillende maatregelen die minstens gedeeltelijk met de opbrengst van de TACA zijn gefinancierd, in het licht van artikel 87, lid 1, EG moeten worden gekwalificeerd, dient te worden nagegaan of er een dwingend bestemmingsverband tussen de TACA en deze verschillende maatregelen bestaat. Bij ontbreken van een dergelijk verband, kan de betrokken heffing namelijk niet als een integrerend deel van deze maatregelen worden beschouwd en is de kwalificatie van deze maatregelen derhalve niet van invloed op de bij de nationale rechters ingestelde vorderingen tot terugbetaling van de betaalde heffingen.

61. Omdat het Hof na de indiening van de memories in de onderhavige zaak arresten heeft

gewezen die het begrip dwingend bestemmingsverband verduidelijken, heeft zij partijen schriftelijk verzocht ter terechtzitting een standpunt in te nemen over „de vraag of er een dwingend bestemmingsverband in de zin van de arresten van het Hof van 13 januari 2005, Streekgewest (C-174/02, Jurispr. blz. I-85, punt 26) en Pape (C-175/02, Jurispr. blz. I-127, punt 15) bestaat tussen de TACA en de verschillende met de opbrengst van die heffing gefinancierde maatregelen”.

1. Antwoord van partijen op de schriftelijke vraag van het Hof

62. Verzoeksters in de hoofdgedingen zijn van mening dat de onderhavige zaken zich met name van de zaak Streekgewest, reeds aangehaald, onderscheiden. Dat er in die zaak geen dwingend bestemmingsverband bestond, is volgens hen te wijten aan het feit dat het om een algemene belastingregeling tot bescherming van het milieu ging, dat de opbrengst van de heffing voor de schatkist was bestemd, dat de marktdeelnemers die de heffing moesten betalen en de marktdeelnemers die ervan vrijgesteld waren niet in een concurrentieverhouding met elkaar stonden, en dat er geen rechtstreeks en onlosmakelijk verband tussen de heffing en een specifieke bestemming bestond. In de onderhavige zaken daarentegen gaat het volgens hen om een specifieke belastingregeling ter ondersteuning van bepaalde categorieën handelaren die in een concurrentieverhouding staan met die welke de TACA verschuldigd zijn, ging de opbrengst van de TACA tijdens de betrokken periodes niet naar de schatkist, en wordt de TACA gebruikt voor de financiering van positieve maatregelen ten behoeve van concurrenten van verzoeksters.

63. Met betrekking tot de in het kader van het Fisac toegekende steun merken verzoeksters in de hoofdgedingen op dat die wordt gefinancierd met het overschot van de opbrengst van de heffing en dat bij interministerieel besluit wordt vastgesteld hoeveel middelen hieraan maximaal worden besteed. Hetzelfde geldt voor de bedragen die naar het stelsel van ouderdomsverzekering voor handelaren en ambachtslieden en naar de financiering van het CPDC gaan.

64. Verzoeksters in de hoofdgedingen voeren ook aan dat er eveneens een rechtstreeks en onlosmakelijk verband bestaat tussen de heffing en de steun in de vorm van een vrijstelling, zodat moet worden erkend dat er een dwingend verband tussen de TACA en de vrijstelling van kleine handelszaken bestaat. Deze zienswijze wordt zowel door de Organic als door de Franse regering verworpen met een verwijzing naar het arrest Streekgewest, reeds aangehaald.

65. Verweerster in de hoofdgedingen stelt van haar kant dat het deel van de opbrengst van de TACA dat niet bestemd is voor de financiering van de uittredingsvergoeding afhankelijk is van het – variabele – bedrag van de totale uitgaven voor de uittredingsvergoeding, en dat de verschillende bestemmingen van dit deel van de opbrengst elk jaar aan de beoordeling van de nationale autoriteiten wordt overgelaten. Het overschot dat beschikbaar is voor de financiering van andere maatregelen dan het stelsel van de uittredingsvergoeding is volgens verweerster dus een variabel bedrag en dit overschot wordt bovendien gedeeltelijk bestemd voor de financiering van overheidsmaatregelen die, zoals die van de Epareca(28), in geen geval als staatssteun kunnen worden aangemerkt. Bovendien beschikken het Fisac en het CPDC nog over andere middelen dan het voor hen bestemde deel van de opbrengst van de TACA. Ten slotte, aldus verweerster in de hoofdgedingen, kan een deel van de opbrengst van de TACA altijd worden ingehouden en rechtstreeks aan de algemene begroting van de Staat worden toegewezen. In die omstandigheden kan de opbrengst van de TACA niet rechtstreeks van invloed zijn op het bedrag van de individuele steun die in voorkomend geval door het Fisac of het CPDC wordt toegekend.

66. De Franse regering en de Commissie delen in wezen deze zienswijze van verweerster in de hoofdgedingen en wijzen erop dat het bedrag van de steun die door het Fisac of het CPDC kan worden toegekend, bij regelgevende bepalingen wordt vastgesteld en naar boven begrensd, en helemaal geen functie is van de opbrengst van de heffing. De Commissie voegt daar nog aan toe

dat de respectieve bedragen van de verschillende bestemmingen van het overschot van de opbrengst van de TACA bij het begin van het jaar worden vastgesteld en onveranderd blijven, ongeacht de opbrengst van de heffing. Volgens haar is ook geen sprake van een bepaalde verdeelsleutel tussen de verschillende bestemmingen van het overschot van de opbrengst van de heffing.

2. Juridische beoordeling

a) Rechtspraak

67. Het Hof heeft geoordeeld dat onder het begrip staatssteun niet alleen bepaalde parafiscale heffingen kunnen vallen, naar gelang van de bestemming van de opbrengst van deze heffingen(29), maar ook de heffing van een bijdrage met de aard van een parafiscale heffing.(30)

68. Volgens de aangehaalde arresten(31) moet er „om een heffing of een gedeelte van een heffing als een integrerend onderdeel van een steunmaatregel te kunnen aanmerken, [...] krachtens de relevante nationale regeling noodzakelijkerwijs een dwingend bestemmingsverband bestaan tussen de heffing en de steun, in die zin dat de opbrengst van de heffing noodzakelijkerwijs voor de financiering van de steun wordt bestemd. Indien een dergelijk verband bestaat heeft de opbrengst van de heffing rechtstreekse invloed op de omvang van de steun en bijgevolg op de beoordeling van de verenigbaarheid van deze steun met de gemeenschappelijke markt (zie in die zin arrest van 25 juni 1970, Frankrijk/Commissie, 47/69, Jurispr. blz. 487, punten 17, 20 en 21). Aldus heeft het Hof geoordeeld dat wanneer er een dergelijk verband bestaat tussen de steunmaatregel en de financiering ervan, de in artikel 93, lid 3, van het Verdrag bedoelde aanmelding van de steunmaatregel eveneens de wijze van financiering ervan dient te omvatten, opdat de Commissie haar onderzoek op basis van volledige informatie kan verrichten. Anders kan niet worden uitgesloten dat een steunmaatregel verenigbaar wordt verklaard die, indien de Commissie op de hoogte was geweest van de wijze van financiering ervan, niet verenigbaar had kunnen worden verklaard (arrest Van Calster e.a., reeds aangehaald, punten 49 en 50, en arrest van 15 juli 2004, Pearle e.a., C-345/02, Jurispr. blz. I-7139, punt 30).”

b) Juridische beoordeling

69. De verschillende partijen hebben een overeenstemmende beschrijving gegeven van de wijze waarop een bestemming wordt gegeven aan de opbrengst van de TACA, maar menen dat daar in het licht van het criterium van het dwingende bestemmingsverband verschillende conclusies uit moeten worden getrokken.

70. Wat het verband betreft dat verzoeksters in de hoofdgedingen tussen de vrijstellingen en de opbrengst van de TACA leggen, verwijs ik alleen naar mijn eerdere opmerkingen.(32)

71. Met betrekking tot het tussen de TACA en de verschillende bestemmingen van de opbrengst ervan te leggen verband, moet allereerst worden opgemerkt dat het bestaan van een dwingend bestemmingsverband tussen de TACA en de financiering van de uittredingssteunregeling niet ernstig kan worden betwist, omdat de TACA juist is ingesteld met het oog op de financiering van de toekenning van dit voordeel aan ambachtslieden en handelaren die de waarde van hun zaak hebben zien afnemen als gevolg van de expansie van de grote warenhuizen.

72. De meningsverschillen hebben dus hoofdzakelijk betrekking op het mechanisme voor de bestemming van het overschot van de opbrengst van deze heffing dat kan ontstaan na betaling van de uittredingsvergoeding aan de personen die aan de voorwaarden van de wet voldoen.

73. Er zou een dwingend bestemmingsverband kunnen bestaan omdat de opbrengst van de

TACA dient om verschillende maatregelen uit overheidsmiddelen te financieren. De vraag is dan ook of er, gelet op de onzekerheid omtrent het bestaan van een overschot en het ontbreken van een verdeelsleutel voor de verschillende bestemmingen van dit eventuele overschot, wel sprake kan zijn van een dwingend bestemmingsverband tussen de heffing en bedoelde bestemmingen.

74. Onderzocht moet worden in hoeverre de opbrengst van de heffing rechtstreeks van invloed is op de omvang van de verschillende steunmaatregelen of, om het met de woorden van advocaat-generaal Geelhoed in zijn conclusie in de zaken Streekgewest en Pape (33) te zeggen, in hoeverre „met het wegvallen van de heffing ook de steunmaatregel haar specifieke voedingsbron verliest”. In dat verband heeft advocaat-generaal Geelhoed de criteria onderzocht waarmee kan worden vastgesteld of sprake is van wat hij een „direct en onlosmakelijk verband” tussen de heffing en de eruit gefinancierde steun noemt. Volgens hem „zal een dergelijk verband veel minder vanzelfsprekend zijn in situaties waarin de bestemming van de opbrengst van de heffing is onderworpen aan een nader oordeel daaromtrent van de bevoegde nationale autoriteiten, de steunmaatregel slechts voor een deel uit de heffing wordt gefinancierd, de opbrengst van de heffing voor meer doeleinden bestemd is dan uitsluitend de betrokken steunmaatregel en waarin de heffing niet specifiek rust op de sector waarop de steunmaatregel is gericht”.

75. Ofschoon in casu niet kan worden betwijfeld dat er een concurrentieverhouding bestaat tussen de heffingsplichtige marktdeelnemers en de marktdeelnemers die door de met het overschot van de heffing gefinancierde maatregelen worden begunstigd, lijken verschillende elementen erop te wijzen dat er geen direct en onlosmakelijk verband tussen de TACA en de verschillende bestemmingen van het overschot van de opbrengst ervan bestaat.

76. De omstandigheid dat slechts een deel van de opbrengst van de TACA, namelijk het overschot, voor de financiering van overheidsmaatregelen wordt bestemd, is op zich niet beslissend. In het arrest Enirisorse(34) heeft het Hof geoordeeld dat de heffing van een belasting waarvan de opbrengst voor een deel aan een openbare onderneming wordt betaald, een met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steunmaatregel kan vormen en daarbij gepreciseerd dat „de eventuele onrechtmatigheid van de heffing en van de toedeling van een deel van de belasting [...] enkel het deel van de opbrengst van de belasting [betreft] dat aan de betrokken openbare onderneming wordt betaald en [...] zich niet tot het volle bedrag van deze belasting” uitstrekt.

77. Wel belangrijk blijkt daarentegen dat, hoewel de verschillende bestemmingen van het overschot van de opbrengst van de TACA zijn vastgelegd in de betrokken nationale regeling, de verdeling ervan wordt overgelaten aan de beoordeling van de bevoegde ministers die bij besluit de maxima voor de verschillende bestemmingen vastleggen. Bovendien beschikken de fondsen die de steun verlenen – het Fisac en het CPDC – over middelen uit diverse bronnen.

78. De Commissie heeft overigens terecht opgemerkt dat de bedragen die bij interministerieel besluit voor het Fisac en het CPDC worden bestemd, ongeacht de opbrengst van de heffing onveranderd blijven.

79. Vaststaat ten slotte dat het bedrag van de door het Fisac en het CPDC gefinancierde maatregelen bij regelgevende bepalingen wordt vastgesteld en geenszins afhankelijk is van het daarvoor bestemde gedeelte van de opbrengst van de TACA.

80. In die omstandigheden kan niet worden geconcludeerd dat er een dwingend bestemmingsverband tussen de TACA en de door het Fisac en het CPDC gefinancierde maatregelen bestaat.

81. Met betrekking tot de vermeende steun aan handelaren in de vorm van niet-verhoging van hun bijdrage doordat een deel van het overschot van de TACA wordt bestemd voor de financiering

van de basisstelsels van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen in ambachtelijke beroepen en zelfstandigen in industriële en commerciële beroepen, kan worden volstaan met de vaststelling dat het niveau van de bijdragen bij discretionair besluit van de beheerders van die stelsels van ouderdomsverzekering wordt vastgesteld. Bij ontbreken van een rechtstreeks of indirect verband tussen het hiervoor bestemde bedrag van het overschot van de opbrengst van de TACA en de algemene ontwikkeling van de inkomsten van de betrokken ouderdomsverzekeringskassen, moet worden vastgesteld dat er geen dwingend bestemmingsverband tussen de TACA en de bestemming van een deel van het overschot van de opbrengst ervan voor deze organen bestaat.

D – De verschillende maatregelen die gedeeltelijk met de litigieuze heffing worden gefinancierd

82. Allereerst moet worden onderzocht hoe de uittredingsvergoeding voor handelaren en ambachtslieden die hun activiteiten definitief beëindigen, een steunmaatregel in de zin van artikel 87, lid 1, EG kan vormen.

83. Wat de gedeeltelijk met het overschot van de opbrengst van de TACA gefinancierde maatregelen betreft, zal ik slechts subsidiair onderzoeken of zij als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG kunnen worden aangemerkt, aangezien er geen dwingend bestemmingsverband tussen de heffing en de verschillende betrokken maatregelen bestaat.

1. Belangrijkste argumenten van de betrokken partijen

84. Verzoeksters in de hoofdgedingen stellen ten eerste dat de uittredingsvergoeding staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG vormt. Zij wijzen erop dat het voordeel wordt toegekend aan ondernemingen, te weten actieve handelaren en ambachtslieden (zie besluit van 13 augustus 1996 betreffende de algemene voorschriften voor de toekenning van de steun die voor handelaren en ambachtslieden is ingesteld bij artikel 106 van de financiewet voor het jaar 1982(35), bepalende dat „de aanvrager bewijsstukken moet overleggen [...] van een op het tijdstip van de aanvraag uitgeoefende commerciële of ambachtelijke activiteit”). Volgens hen vervalst de uittredingsvergoeding de mededinging. Het loutere feit dat bepaalde handelaren en ambachtslieden weten dat zij bij het beëindigen van hun activiteiten een uittredingsvergoeding zullen krijgen, zou van invloed zijn op hun lasten gedurende hun beroepsleven. Omdat zij weten dat zij de uittredingsvergoeding zullen krijgen, kunnen zij hun bijdrage aan het aanvullende pensioenstelsel verminderen en zodoende hun sociale lasten verlagen. De actieve handelaar of ambachtsman kan het daarmee uitgespaarde geld besteden aan de voor zijn activiteit benodigde investeringen, anders dan de ondernemingen die geen dergelijk voordeel genieten.(36) Daarnaast vormt de uittredingsvergoeding voor personen die voldoen aan de criteria voor de toekenning ervan een aansporing om hun activiteiten te beëindigen, en heeft zij dus een rechtstreeks effect op de mededinging, omdat zij op de betrokken markt tot een vermindering van het aantal marktdeelnemers leidt.

85. Wat ten tweede de bestemming van een deel van de opbrengst van de TACA voor het Fisac betreft, betogen verzoeksters in de hoofdgedingen dat dit fonds als doel heeft steunmaatregelen voor bepaalde categorieën handelaren en ambachtslieden met overheidsmiddelen te financieren. Deze maatregelen tasten naar hun mening de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten aan. Zoals de uittredingsvergoeding vormen de maatregelen van het Fisac staatssteun die op grond van artikel 88, lid 3, EG vooraf bij de Commissie moet worden aangemeld.

86. Ten derde, met betrekking tot de financiering van de basisstelsels van ouderdomsverzekering voor zelfstandigen uit ambachtelijke beroepen en industriële en commerciële beroepen, voeren verzoeksters aan dat de bestemming van een deel van de opbrengst van de TACA voor deze stelsels eveneens als staatssteun is te beschouwen. Deze financiering verlicht volgens hen de lasten verbonden aan de financiering van het pensioenstelsel van de begunstigde ambachtslieden

en handelaren, omdat zij in de plaats komt van een verhoging van de bijdragen die gezien de deficitaire situatie van de betrokken pensioenstelsels onvermijdelijk zou zijn geweest. Deze verlaging van de financiële lasten heeft huns inziens dus de concurrentiepositie van de ambachtslieden en handelaren verbeterd ten opzichte van ondernemingen die bij andere stelsels van ouderdomsverzekering zijn aangesloten.

87. Wat ten vierde de bestemming van een deel van de opbrengst van de TACA voor het CPDC betreft, betogen verzoeksters dat uit het nationale rechtskader blijkt dat dit comité, zoals het Fisac, staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG verleent. Bovendien is volgens verzoeksters niet voldaan aan de voorwaarden van de beschikking van de Commissie van 18 juni 1997. Het CPDC is na 31 december 2000 immers steun blijven betalen zonder dat het voor de verlenging van de tot op die datum goedgekeurde steunmaatregelen een nieuwe goedkeuring had gekregen. Verzoeksters stellen bovendien dat de begroting van het CPDC stelselmatig de bij de beschikking van de Commissie goedgekeurde bedragen heeft overschreden.

88. Met betrekking tot de toepassing van de „de-minimisregel” wijzen verzoeksters erop dat deze – in mededelingen van de Commissie van 1992 en 1996 geformuleerde en in verordening (EG) nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de-minimissteun⁽³⁷⁾ nader omschreven – regel dateert van na de uitvoering van de betwiste steunmaatregelen.⁽³⁸⁾ De Franse autoriteiten hebben volgens hen hoe dan ook niet de voorwaarden voor de toepassing van de de-minimisregel nageleefd. Zo hebben zij de begunstigde ondernemingen niet meegedeeld dat het om de-minimissteun ging en zij hebben evenmin controleprocedures ingesteld om te voorkomen dat het de-minimisplafond werd overschreden.⁽³⁹⁾

89. Ten slotte voeren verzoeksters aan dat de sociale doelstelling die de Franse autoriteiten in het kader van de uitvoering van verschillende met de opbrengst van de TACA gefinancierde maatregelen nastreven, niet volstaat om die maatregelen niet als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG, aan te merken, en dus niet kan rechtvaardigen dat er geen voorafgaande aanmelding bij de Commissie overeenkomstig artikel 88, lid 3, EG heeft plaatsgevonden.⁽⁴⁰⁾

90. Verweerster in de hoofdgedingen wijst er ten eerste op dat de uittredingsvergoeding een voordeel is dat wordt verleend aan particulieren – en niet aan ondernemingen – die vooraf elke economische activiteit hebben gestaakt. Deze bestemming van de TACA kan volgens haar de mededinging niet vervalsen noch het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloeden.

91. Wat de bestemming van een deel van het overschot van de opbrengst van de TACA voor het Fisac betreft, merkt de Organic op dat het Fisac in de eerste plaats stedenbouwkundige en ruimtelijkeordeningsprojecten op plaatselijk niveau financiert. Dergelijke financieringen vallen volgens haar niet onder artikel 87, lid 1, EG. Bij de subsidies die het Fisac aan ondernemingen toekent, gaat het om steun van geringe omvang die van aanmelding bij de Commissie is vrijgesteld.⁽⁴¹⁾ Verweerster legt in dat verband uit dat krachtens decreet nr. 95-1140 het maximale bedrag van de rechtstreeks aan een onderneming toegekende subsidie niet hoger mocht zijn dan 60 000 FRF (ongeveer 9 150 EUR), en dat dit bedrag krachtens decreet nr. 2003-107 van 5 februari 2003 ten hoogste 10 000 (en in uitzonderlijke gevallen 20 000) EUR mocht bedragen.

92. Met betrekking tot de bestemming van een deel van het overschot van de opbrengst van de TACA voor ouderdomsverzekeringstelsels, stelt verweerster dat deze bestemming – aangezien het om verplichte basisstelsels gaat – past in de logica die inherent is aan elk socialezekerheidsstelsel dat op nationale of sectorale solidariteit is gebaseerd. Zij wijst erop dat het gemeenschapsrecht niet afdoet aan de vrijheid van de lidstaten om hun socialezekerheidsstelsels in te richten.⁽⁴²⁾

93. Ten slotte stelt zij dat de door het CPDC toegekende steun ook de-minimissteun is.

94. Wat ten eerste de verschillende bestemmingen van de opbrengst van de TACA betreft, stelt ook de Franse regering dat het deel dat wordt gebruikt voor de betaling van de uittredingsvergoeding geen staatssteun vormt, omdat die vergoeding, zoals uit de artikelen 5 en 10 van decreet nr. 82?307 van 2 april 1982 blijkt, slechts wordt verleend indien de handelaar zijn activiteiten definitief heeft beëindigd.

95. Ten tweede merkt de Franse regering, met betrekking tot het voor het Fisac en het CPDC bestemde deel van het overschot van de opbrengst van de TACA, onder verwijzing naar verordening nr. 69/2001 op dat de subsidies die via het Fisac en het CPDC aan ondernemingen kunnen worden betaald, bestemd zijn voor kleine buurtwinkels in kwetsbare gebieden en beneden het in de genoemde verordening vastgestelde plafond liggen. Haars inziens gaat het dus niet om staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, EG. Tot staving van haar argument verwijst de Franse regering nog naar de mededeling van de Commissie van 14 mei 1997 betreffende de kaderregeling voor staatssteun aan ondernemingen in benadeelde stedelijke gebieden.(43)

96. Ten derde stelt zij, met betrekking tot de bestemming van een deel van het overschot van de opbrengst van de TACA voor stelsels van ouderdomsverzekering van ambachtslieden en handelaren, dat de begunstigde kassen (Organic en Cancava) een basisstelsel van sociale zekerheid beheren dat op een solidariteitsmechanisme berust. Aangezien de activiteiten van deze kassen geen economische activiteit vormen(44), valt de financiering ervan niet onder artikel 87, lid 1, EG.

97. Wat de bestemming van de opbrengst van de TACA betreft, merkt de *Commissie* ten eerste op dat de uittredingsvergoeding voor ambachtslieden en handelaren wordt toegekend na beëindiging van de economische activiteit van de begunstigde. In die omstandigheden kan de betrokken vergoeding volgens haar de mededinging niet vervalsen. Het gaat haars inziens om een sociale maatregel.

98. Ten tweede is de Commissie, met betrekking tot de bestemming van een deel van de TACA voor het Fisac, van mening dat de betrokken steunbedragen gering zijn en binnen de werkingssfeer van verordening nr. 69/2001 vallen.

99. Ten derde, heeft de bestemming van een deel van de opbrengst van de TACA voor basisstelsels van ouderdomsverzekering van ambachtslieden en handelaren tot doel het evenwicht van de betrokken stelsels te verzekeren. Die toewijzing vormt geen staatssteun aangezien de begunstigde publiekrechtelijke lichamen die belast zijn met het beheer van de verplichte pensioenstelsels, geen ondernemingen zijn die een economische activiteit kunnen uitoefenen.(45)

100. Wat ten vierde de bestemming van een deel van de opbrengst van de TACA voor het CPDC betreft, gaat het volgens de Commissie, zoals bij de steun voor het Fisac, ook om de-minimissteun.

2. Juridische beoordeling

a) Rechtspraak

101. De wezenlijke kenmerken van het begrip steun heb ik reeds in herinnering gebracht.(46)

102. In het arrest *PreussenElektra*(47) heeft het Hof eraan herinnerd dat het begrip steunmaatregel niet alleen de voordelen betreft die rechtstreeks door de staat worden toegekend,

maar ook die welke worden toegekend door een van overheidswege ingesteld of aangewezen publiek? of privaatrechtelijk lichaam. „Het gemeenschapsrecht verzet er zich immers tegen dat louter door de oprichting van autonome, met de verdeling van de steun belaste instanties de regels betreffende staatssteun zouden kunnen worden omzeild.”(48)

b) Het stelsel van de uittredingsvergoeding

103. Niet betwist wordt dat het betrokken stelsel tot doel heeft voordelen te verlenen met overheidsmiddelen, en wel via een door de Staat aangewezen orgaan, de kas Organic. De partijen en de belanghebbenden die bij het Hof schriftelijke opmerkingen hebben ingediend zijn wel verdeeld over de vraag of de begunstigden van de betrokken voordelen een economische activiteit uitoefenen en/of het betrokken stelsel de mededinging ongunstig beïnvloedt.

104. Zowel voor als tegen kunnen steekhoudende argumenten worden aangevoerd: artikel 106 van wet nr. 81-1160, in de versie die gold ten tijde van de aan het geding ten grondslag liggende feiten, stelt de toekenning van de uittredingsvergoeding afhankelijk van de hoedanigheid van handelaar of ambachtsman, waartegenover staat dat dit zelfde artikel de toekenning van de vergoeding afhankelijk stelt van de beëindiging van de activiteiten van de betrokken handelaar of ambachtsman.

105. Daarentegen kan het argument dat zelfs het vooruitzicht van de toekenning van een uittredingsvergoeding de beslissingen van de potentiële begunstigden tijdens hun beroepsactiviteiten kan beïnvloeden, in die zin dat zij minder inspanningen voor aanvullende voorzieningen zullen leveren, zodat de uittredingsvergoeding tot een verlichting van hun lasten leidt, bij nader onderzoek geen stand houden. De beslissing om aan te sluiten bij een stelsel van aanvullende voorzieningen is immers geen normale last van een onderneming, aangezien het een vrije beslissing van de betrokken handelaren en ambachtslieden is. De toekenning van de uittredingsvergoeding is bovendien afhankelijk van een minimumduur van aansluiting bij het basisstelsel van ouderdomsverzekering. Zoals de Organic ter terechtzitting terecht heeft opgemerkt, wordt de beslissing om aan te sluiten bij een stelsel van aanvullende voorzieningen daarenboven lange tijd vóór de handelaar of ambachtsman met pensioen gaat genomen, zodat de betrokkene op dat moment helemaal niet kan voorzien of hij zal voldoen aan de voorwaarden voor toekenning van de uittredingsvergoeding. Ten slotte wordt in het argument van verzoeksters in de hoofdgedingen geen rekening gehouden met het feit dat de uittredingsvergoeding wegens haar sociale aard gebonden is aan strikte inkomensvoorwaarden en in geen geval een bedrag vertegenwoordigt dat handelaren en ambachtslieden die hun activiteiten beëindigen in staat stelt tijdens de hele periode na hun pensionering in hun levensonderhoud te voorzien.(49)

106. Verder moet nog worden vastgesteld of de uittredingsvergoeding door het loutere feit dat zij aan handelaren en ambachtslieden wordt toegekend, als een voordeel voor ondernemingen in de zin van het communautaire mededingingsrecht moet worden beschouwd. Volgens de rechtspraak van het Hof(50) denk ik dat daartoe vooral naar de gevolgen van het betrokken voordeel moet worden gekeken. Welnu, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt(51), moet worden vastgesteld dat de uittredingsvergoeding aan de handelaar of de ambachtsman wordt betaald nadat hij zijn activiteiten heeft beëindigd, zodat de vergoeding geen voordeel voor de uitoefening van die activiteiten kan vormen. Dus zelfs indien de uittredingsvergoeding ondernemingen zou begunstigen, zou zij geen merkbaar effect op de mededinging hebben, ook al omdat de begunstigde handelaren en ambachtslieden de vergoeding juist wegens hun geringe omzet ontvangen.

107. Deze conclusie wordt niet weersproken door het arrest van 21 juni 2001, Moccia Irme e.a./Commissie.(52) In dit arrest heeft het Hof een arrest van het Gerecht bevestigd waarin een regeling inzake sluitingssteun als steun in de zin van artikel 4 van het EGKS-Verdrag werd

aangemerkt. Eraan herinnerend dat artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag zonder beperking elke steun verbiedt, heeft het Hof vastgesteld „dat artikel 4, sub c, EGKS-Verdrag *anders dan artikel 92, lid 1, EG-Verdrag*, niet als voorwaarde voor de onverenigbaarheid van steunmaatregelen met de gemeenschappelijke markt stelt, dat zij de concurrentie vervalsen of dreigen te vervalsen”.(53)

108. Vastgesteld moet dus worden dat de uittredingsvergoeding waarin artikel 106 van wet nr. 81?1160 voorziet, niet onder het begrip steun in de zin van artikel 87, lid 1, EG valt.

c) De aanvullende toewijzing aan de stelsels van ouderdomsverzekering

109. Met betrekking tot de bestemming van een deel van de opbrengst van de TACA voor de financiering van de stelsels van ouderdomsverzekering van handelaren en ambachtslieden waarin wet nr. 96?1160 voorziet, is ter terechtzitting gebleken dat er overeenstemming bestaat over de zienswijze dat de begunstigde kassen geen ondernemingen zijn die een economische activiteit kunnen uitoefenen, aangezien zij volgens het solidariteitsbeginsel basisstelsels van verplichte ouderdomsverzekering beheren. Op dit punt kan worden volstaan met een verwijzing naar de reeds aangehaalde rechtspraak van het Hof.(54)

110. Verzoeksters in de hoofdgedingen menen echter dat de aanvullende toewijzing aan de betrokken stelsels van ouderdomsverzekering de bij die stelsels aangesloten handelaren en ambachtslieden bevoordeelt, omdat door deze gedeeltelijke fiscalisering van de inkomsten van de betrokken pensioenkassen een verhoging van de aan de kassen te betalen bijdragen kan worden vermeden, zodat de bij deze kassen aangesloten handelaren en ambachtslieden het voordeel van een lastenvermindering genieten. Zoals ik reeds heb gezegd(55), is dat argument niet overtuigend, wegens het ontbreken van het noodzakelijke verband tussen het niveau van de bijdragen en de betrokken toewijzing. Zo zou de Staat zonder de betrokken aanvullende toewijzing de inkomsten van de genoemde kassen kunnen fiscaliseren zonder dat deze de bijdragen zouden hoeven te verhogen.

111. In die omstandigheden valt de aanvullende toewijzing aan de stelsels van ouderdomsverzekering dus evenmin onder het begrip steun in de zin van artikel 87, lid 1, EG.

d) De door het Fisac en het CPDC toegekende individuele maatregelen

112. Onbetwist is dat het Fisac stedenbouwkundige en ruimtelijkeordeningsprojecten op lokaal niveau financiert die niet onder artikel 87, lid 1, EG vallen, omdat zij geen selectieve voordelen aan ondernemingen of sectoren toekennen.

113. Wat de subsidies die door het Fisac of het CPDC individueel aan ondernemingen worden toegekend betreft, draait de discussie niet rond de vraag of deze maatregelen als steun kunnen worden aangemerkt, maar wel of de regeling inzake de-minimissteun van toepassing is, in welk geval zij vrijgesteld zouden zijn van de aanmeldingsplicht.

114. Het lijkt geen twijfel dat de regeling inzake de-minimissteun strikt moet worden uitgelegd omdat zij een afwijking van de verplichtingen van artikel 88, lid 3, EG met zich brengt. Er kan dus geen sprake zijn van een toepassing met terugwerkende kracht.(56)

115. Hierbij zij aangetekend dat de uit artikel 88, lid 3, EG voortvloeiende aanmeldingsplicht met ingang van 19 augustus 1992 is afgeschaft voor aan het midden? en kleinbedrijf toegekende steun van geringe omvang. Punt 3.2 van de communautaire kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden? en kleinbedrijf van 1992(57) bepaalt terzake het volgende: „In de toekomst zullen eenmalige steunbetalingen van ten hoogste [50 000 ecu] voor een bepaald soort uitgaven gedurende drie jaar en regelingen op grond waarvan het steunbedrag dat een bepaalde

onderneming mag ontvangen met betrekking tot een bepaald soort uitgaven gedurende een periode van drie jaar tot dat bedrag beperkt is, niet langer worden onderworpen aan de aanmeldingsplicht ingevolge artikel 93, lid 3, mits de toekenning van de steun of de steunregeling de uitdrukkelijke voorwaarde bevat dat steun die hetzelfde bedrijf in de toekomst eventueel voor hetzelfde soort uitgaven uit andere bronnen of op grond van andere regelingen ontvangt de totale som die het bedrijf aan steun ontvangt niet boven de limiet van 50 000 ecu brengt.”

116. Hoewel de maatregelen van het Fisac ten tijde van de heffing van de litigieuze belastingen werden geregeld bij decreet nr. 95-1140, in het bijzonder de artikelen 1 en 8 daarvan, was reeds in 1989 bij artikel 4 van wet nr. 89-1008 van 31 december 1989 betreffende de ontwikkeling van handels- en ambachtsondernemingen en de verbetering van het economisch, juridisch en sociaal klimaat voor die ondernemingen, de zogenaamde „loi Doubin”(58), voor het eerst bepaald dat een deel van het eventuele overschot van de heffing zou worden besteed aan collectieve acties ter bevordering van het behoud en de modernisering van de handel en het ambachtswesen in de door economische en sociale veranderingen zwaar getroffen sectoren, maar ook aan acties ter bevordering van de overdracht van handels- of ambachtsondernemingen.

117. Decreet nr. 95-1140 bevatte alleen maar een wijziging van de voorwaarden voor de toekenning van met het overschot van de opbrengst van de TACA gefinancierde steun, waarbij in de boeken van de kas Organic een speciale rekening werd geopend voor betalingen aan het Fisac op grond van de loi Doubin.

118. In die omstandigheden ben ik van mening dat de door het Fisac beheerde individuele steunregeling werd ingevoerd bij bepalingen die van vóór de communautaire kaderregeling van 1992 dateren, zodat deze individuele steunmaatregelen in geen geval als de-minimissteun kunnen worden beschouwd.

119. Dat geldt niet voor de door het CPDC gefinancierde maatregelen, aangezien de inkomsten van het CPDC pas bij decreet nr. 98-132 tot wijziging van decreet nr. 91-284 betreffende de instelling van een vakcomité brandstoffendistributie (het CPDC), met een deel van het overschot van de TACA werden aangevuld. Deze versterking van de middelen van het CPDC is bovendien, zoals verzoeksters in de hoofdgedingen ook erkennen, goedgekeurd door de Commissie voor de periode 1997-2000.(59)

120. Of de latere maatregelen van het CPDC opnieuw bij de Commissie hadden moeten worden aangemeld, hangt dus af van de destijds geldende voorschriften voor de-minimissteun, met name die van verordening nr. 69/2001. De Commissie heeft terecht opgemerkt dat de maxima voor de steun die door het CPDC kan worden verleend, zelfs zonder naar het subsidiepercentage te kijken, beneden de maxima van verordening nr. 69/2001 liggen.

V – Conclusie

121. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van het Tribunal des affaires de sécurité sociale de Saint-Étienne en de Cour d’appel de Lyon te beantwoorden als volgt:

„1) Artikel 87, lid 1, EG moet aldus worden uitgelegd dat in omstandigheden zoals die van de hoofdgedingen de uittredingsvergoeding die handelaren en ambachtslieden bij beëindiging van hun activiteiten onder bepaalde voorwaarden ontvangen, niet onder het begrip steun valt.

2) In omstandigheden zoals die van de hoofdgedingen is bij onderzoek van de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen niet gebleken dat er een dwingend bestemmingsverband bestaat tussen de heffing wegens steun aan handel en ambacht en de verschillende overheidsbijdragen die, na de financiering van de regeling betreffende de

uittredingsvergoeding, voor een deel met het overschot van de opbrengst van deze heffing kunnen worden gefinancierd.”

1 – Oorspronkelijke taal: Frans.

2 – JORF van 14 juli 1972, blz. 7419.

3 – JORF van 30 december 1994, blz. 18737.

4 – JORF van 29 augustus 1996, blz. 12940.

5 – JORF van 11 september 2001, blz. 14495.

6 – JORF van 29 oktober 1995, blz. 15808.

7 – JORF van 20 maart 1991.

8 – JORF van 7 maart 1998.

9 – PB C 395, blz. 13.

10 – Zaak *Galleries de Lisieux* (C-488/04). Deze prejudiciële vraag luidt als volgt: „Dient het gemeenschapsrecht aldus te worden uitgelegd dat een heffing zoals de heffing inzake steun aan handel en ambacht, ingevoerd bij de wet van 13 juli 1972, met als heffingsgrondslag de verkoopoppervlakte van de kleinhandelswarenhuizen wanneer deze meer dan 400 m² bedraagt, en waarvan de opbrengst gaat naar speciale rekeningen van de ouderdomsverzekeringskassen van handelaars en ambachtslui voor de toekenning van een speciale compenserende toelage, die sinds wet nr. 81-1160 van 30 december 1981 een vertrekvergoeding is geworden, als staatssteun moet worden aangemerkt voorzover deze heffing alleen wordt gedragen door bedrijven met een verkoopoppervlakte van meer dan 400 m² of een omzet van meer dan 460 000 EUR en zij aan de toekomstige begunstigde van de vergoeding een lastenverlaging verschaft welke voortvloeit uit de omstandigheid dat deze zijn eventuele betalingen aan een aanvullend pensioenstelsel kan verminderen?”

11 – Zie in het bijzonder arrest van 1 april 1982, *Holdijk e.a.* (141/81–143/81, Jurispr. blz. 1299, punt 6).

12 – Arresten van 2 juli 1974, *Italië/Commissie* (173/73, Jurispr. blz. 709, punt 33), 17 maart 1993, *Sloman Neptun* (C-72/91 en C-73/91, Jurispr. blz. I-887, punt 21), en 17 juni 1999, *België/Commissie, „Maribel bis/ter,,* (C-75/97, Jurispr. blz. I-3671, punt 33).

13 – Arrest van 21 oktober 2003, *Van Calster e.a.* (C-261/01 en C-262/01, Jurispr. blz. I-12249, punt 49). In dezelfde zin, arresten van 27 november 2003, *Enirisorse* (C-34/01–C-38/01, Jurispr. blz. I-14243, punt 44), en 15 juli 2004, *Pearle e.a.* (C-345/02, Jurispr. blz. I-7139, punt 29).

14 – C-174/02, Jurispr. blz. I-85, punt 28.

15 – Uit de nationale processtukken – alsook de pleidooien ter terechtzitting van 2 juni jl. – blijkt dat verzoeksters in de hoofdgedingen van mening zijn dat hun behandeling als heffingsplichtigen een mededingingsnadeel is, omdat talrijke distributienetten bestaan uit kleine handelszaken, die de litigieuze heffing niet verschuldigd zijn, en dat zij zich bovendien in een mededingingssituatie bevinden met grote warenhuizen in de stadscentra die (omdat zij zich daar vóór 1 januari 1960 hebben gevestigd – artikel 3 van wet nr. 72-657) eveneens een vrijstelling genieten.

16 – Arresten van 26 september 1996, Frankrijk/Commissie (C-241/94, Jurispr. blz. I-4551, punt 21), en 29 april 1999, Spanje/Commissie (C-342/96, Jurispr. blz. I-2459, punt 23), alsook arrest Maribel bis/ter (aangehaald in voetnoot 12, punt 25).

17 – Arrest van 29 februari 1996, België/Commissie (C-56/93, Jurispr. blz. I-723, punt 79), arrest Frankrijk/Commissie (aangehaald in voetnoot 16, punt 20), en arrest Maribel bis/ter (aangehaald in voetnoot 12, punt 25).

18 – Arrest van 24 juli 2003, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Jurispr. blz. I-7747, punt 75), en arrest Pearle e.a. (aangehaald in voetnoot 13, punt 33).

19 – Zie arresten van 21 maart 1990, België/Commissie, „Tubemeuse” (C-142/87, Jurispr. blz. I-959, punt 25), 14 september 1994, Spanje/Commissie (C-278/92–C-280/92, Jurispr. blz. I-4103, punt 20), en 16 mei 2002, Frankrijk/Commissie, „Stardust” (C-482/99, Jurispr. blz. I-4397, punt 68), alsook arresten Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg (aangehaald in voetnoot 18, punt 74), en Pearle e.a. (aangehaald in voetnoot 13, punt 32).

20 – Zie met betrekking tot die voorwaarde arresten van 2 februari 1988, Van der Kooy e.a./Commissie (67/85, 68/85 en 70/85, Jurispr. blz. 219, punt 35), 21 maart 1991, Italië/Commissie (C-303/88, Jurispr. blz. I-1433, punt 11), en 21 maart 1991, Italië/Commissie (C-305/89, Jurispr. blz. I-1603, punt 13), alsook arrest Stardust (aangehaald in voetnoot 19, punten 24, 50 e.v.).

21 – Zie inzonderheid arresten van 15 maart 1994, Banco Exterior de España (C-387/92, Jurispr. blz. I-877, punten 13 en 14), en 19 mei 1999, Italië/Commissie (C-6/97, Jurispr. blz. I-2981), arrest Stardust (aangehaald in voetnoot 19, punt 23) en arrest van 14 april 2005, AEM en AEM Torino (C-128/03 en C-129/03, Jurispr. blz. I-2861, punt 38).

22 – Conclusie van 8 mei 2001 in de zaak Ferring (arrest van 22 november 2001, C-53/00, Jurispr. blz. I-9067, punt 39).

23 – Arrest AEM en AEM Torino (aangehaald in voetnoot 21, punt 39). Zie ook arresten van 26 september 2002, Spanje/Commissie (C-351/98, Jurispr. blz. I-8031, punt 42), en 29 april 2004, Nederland /Commissie (C-159/01, Jurispr. blz. I-4461, punt 42).

24 – Zie in dit verband arresten Sloman Neptun (aangehaald in voetnoot 12, punt 15), en Maribel bis/ter (aangehaald in voetnoot 12, punten 26-39), arresten van 20 september 2001, Banks (C-390/98, Jurispr. blz. I-6117, punt 3), en 26 september 2002, Spanje/Commissie (aangehaald in voetnoot 23, punt 43), en arrest Nederland/Commissie (aangehaald in voetnoot 23, punt 42).

25 – De Organic verwijst in dit verband naar een arrest van het Gerecht van 6 maart 2002, Diputación Foral de Álava e.a./Commissie (T-92/00 en T-103/00, Jurispr. blz. II-1385, punt 62).

26 – Zie in verband met dit criterium voetnoot 18 van mijn conclusie in de zaak AEM en AEM Torino (aangehaald in voetnoot 21).

27 – C-310/99 (Jurispr. blz. I-2289, punten 84-86).

28 – Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (openbare instelling verantwoordelijk voor ruimtelijke ordening en herstructurering van commerciële en ambachtelijke gebieden).

29 – Zie inzonderheid arrest van 16 december 1992, Lornoy e.a. (C-17/91, Jurispr. blz. I-6523,

punt 28).

30 – Zie arrest van 27 oktober 1993, Scharbatke (C-72/92, Jurispr. blz. I-5509, punt 20), en arrest Enirisorse (aangehaald in voetnoot 13, punt 43).

31 – Reeds aangehaalde arresten Streekgewest en Pape.

32 – Punt 35 e.v.

33 – Punt 32 van de conclusie.

34 – Aangehaald in voetnoot 13.

35 – JORF van 29 augustus 1996, blz. 12940.

36 – Verzoeksters verwijzen op dit punt naar het arrest van 19 september 2000, Duitsland/Commissie (C-156/98, Jurispr. blz. I-6857, punten 29 en 30).

37 – PB L 10, blz. 30.

38 – Verzoeksters verwijzen naar de conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer in de zaak Pearle e.a. (aangehaald in voetnoot 13), punt 87 van de conclusie.

39 – Zie arrest van 13 juni 2002, Nederland/Commissie (C-382/99, Jurispr. blz. I-5163), en arrest Duitsland/Commissie (aangehaald in voetnoot 36).

40 – Zie arresten van 2 juli 1974, Italië/Commissie (aangehaald in voetnoot 12), en 15 november 1983, Commissie/Frankrijk (52/83, Jurispr. blz. 3707), alsook arrest Maribel bis/ter (aangehaald in voetnoot 12).

41 – Organic verwijst naar punt 3.2 van de mededeling van de Commissie van 20 mei 1992 betreffende de kaderregeling inzake overheidssteun voor het midden- en kleinbedrijf (PB C 213, blz. 2), en de mededeling van de Commissie van 6 maart 1996 betreffende de-minimissteun (PB C 68, blz. 9).

42 – Arresten van 17 februari 1993, Poucet en Pistre (C-159/91 en C-160/91, Jurispr. blz. I-637, punt 6), en 26 maart 1996, García e.a. (C-238/94, Jurispr. blz. I-1673, punt 15).

43 – PB C 146, blz. 6.

44 – Arrest Poucet en Pistre (aangehaald in voetnoot 42, punten 15-18), en arrest van 16 maart 2004, AOK Bundesverband e.a. (C-264/01, C-306/01, C-354/01 en C-355/01, Jurispr. blz. I-2493, punt 47).

45 – Zie in die zin arrest van 21 september 1999, Albany (C-67/96, Jurispr. blz. I-5751, punten 77 en 78).

46 – Zie hierboven punt 42.

47 – Arrest van 13 maart 2001 (C-379/98, Jurispr. blz. I-2099, punt 58 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

48 – Arrest Stardust (aangehaald in voetnoot 19, punt 23).

49 – Volgens artikel 10 van het ministerieel besluit van 13 augustus 1996 (JORF van 29 augustus

1996, blz. 12940), zoals gewijzigd bij het besluit van 3 september 2001 tot aanpassing van de waarde in euro van bepaalde bedragen in franken (JORF van 11 september 2001, blz. 14495), moet het bedrag van de vergoeding begrepen zijn tussen 3 140 EUR en 18 820 EUR voor een gezin en tussen 2 020 EUR en 12 100 EUR voor een alleenstaande (zie ook punt 8).

50 – Zie in het bijzonder arrest Maribel bis/ter (aangehaald in voetnoot 12, punt 25).

51 – De Commissie verwijst ook naar haar mededeling over de herstructurering van het wegvervoer in Italië (PB 1998, C 211, blz. 5), waarin zij – zie blz. 14 van PB C 211 – het volgende opmerkt: „Een bijdrage van de staat ten behoeve van een individuele ondernemer die zijn activiteiten beëindigt is geen voordeel dat aan een op de markt opererend bedrijf wordt toegekend en heeft bijgevolg geen enkel effect op de concurrentie of op het handelsverkeer tussen de lidstaten. Wanneer vaststaat dat dit geld niet op enigerlei wijze direct of indirect terug kan vloeien naar de sector goederenvervoer over de weg, valt een dergelijke maatregel in principe niet onder het verbod van artikel 92, lid 1, van het Verdrag.”

52 – C-280/99 P–C-282/99 P (Jurispr. blz. I-4717).

53 – Reeds aangehaald arrest, punt 32 (cursivering van mij).

54 – Voetnoten 44 en 45.

55 – Zie hierboven, punt 81.

56 – Zie in dit verband de conclusie van advocaat-generaal Ruiz-Jarabo Colomer van 11 maart 2004 in de zaak Pearle e.a. (aangehaald in voetnoot 13), punt 91: „Er bestaat echter geen enkele rechtsgrond om aan de de-minimisregel terugwerkende kracht te verlenen, aangezien een dergelijke werking niet kan worden aangenomen in geval van een norm die een uitzondering op een wettelijke verplichting bevat.”

57 – Mededeling van de Commissie (PB 1992, C 213, blz. 2).

58 – JORF van 2 januari 1990.

59 – Beschikking N 294/97 van 18 juni 1997.