

king tot meer verfijnde produkten zonder dat er ten aanzien van beide categorieën uit hoofde van hun her-

komst onderscheid bestaat in het tarief, de grondslag of de heffingswijze van de belasting.

In de zaak 78/76,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Verwaltungsgericht Frankfurt, in het aldaar aanhangig geding tussen

FIRMA STEINIKE & WEINLIG, te Hamburg,

en

BONDSREPUBLIEK DUITSLAND, vertegenwoordigd door het Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft,

om een prejudiciële beslissing inzake de uitlegging van de artikelen 9, lid 1, 12, 13, lid 2, 92, 93 en 95 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. M. Donner en P. Pescatore, kamerpresidenten, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco en A. Touffait, rechters,

advocaat-generaal: J.-P. Warner

griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de verwijzingsbeschikking en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut (EEG) ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. De firma Steinike & Weinlig te Hamburg, verzoekster in het hoofdge-

ding, importeert in de Bondsrepubliek Duitsland geconcentreerd vruchtesap van citrusvruchten uit Italië en derde landen. Het ingevoerde produkt is niet onmiddellijk geschikt voor consumptie, maar wordt door genoemde firma verwerkt tot grondstof voor de frisdrankenindustrie. Wegens deze verwerking moest de firma aan de bevoegde Bondsinstantie een bijdrage betalen ter financiering van het „Fonds zur Absatzförderung der deutschen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft” (na te noemen Absatzfonds of Fonds). Dit Fonds, ingesteld bij federale wet van 26 juni 1969 (BGBl. I, blz. 635), heeft tot doel om via de „Centrale Marketing Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft” (CMA) de afzet en export van produkten van de Duitse landbouw, bosbouw en voedingsmiddelenindustrie te bevorderen door het openleggen en in stand houden van de binnen- en buitenlandse markt. De CMA maakt collectieve reclame, organiseert jaarbeurzen en tentoonstellingen, verricht marktonderzoek enzovoort.

Het Fonds is een publiekrechtelijke instelling, die ingevolge paragraaf 1 van bovengenoemde wet wordt gefinancierd uit subsidies van de Bondsregering en bijdragen van de land- en bosbouw en de voedingsmiddelenindustrie. Deze bijdragen zijn per bedrijfstak verschillend; die van de ondernemers in de land- en bosbouw worden berekend op basis van de door hen verschuldigde grondbelasting of de omvang van de veestapel; de bijdrage van de verwerkende industrieën wordt geheven „an der jeweils marktengsten Stelle im Warenfluß vom Erzeuger zum Verbraucher”. Daartoe stelt paragraaf 10, lid 8, van de wet van 26 juni 1969 voor de verschillende sectoren (suikerfabrieken, maalderijen, brouwerijen, enzovoort) de hoogte en de heffingsgrondslag van de bijdragen vast. Voor de sector groenten en fruit bepaalt paragraaf 10, lid 8, sub e dat van de betrokken verwerkende industrieën een bijdrage wordt geheven van 30 pfennig over elke 100 DMark aan ingekochte groenten en fruit (onverwerkt, verwerkt dan wel voorberekt), voor zo-

ver deze produkten niet reeds zijn belast overeenkomstig het bepaalde sub d.

2. Tot 1972 werd ook over geïmporteerde fruit en groenten een bijdrage voor het Fonds geheven wanneer deze produkten in de Bondsrepubliek werden verwerkt, omdat zij dan geacht werden eveneens van de marketingactiviteiten te profiteren; bij wetswijziging van 23 maart 1972 evenwel werd geconcentreerd sap van citrusvruchten van bijdragebetaling vrijgesteld.

3. Voor de nationale rechter betwist verzoekster in het hoofdgeding de rechtmatigheid van de door haar verschuldigde bijdrage (DM 20 000 over een tijdvak van 19 maanden), op grond dat daarmee een bij artikel 92 verboden steunmaatregel wordt gefinancierd, respectievelijk dat zij een heffing vormt van gelijke werking als een douanerecht — verboden bij de artikelen 9, 12 en 13 van het Verdrag — dan wel een met artikel 95 onverenigbare, discriminerende binnenlandse belasting.

Het Verwaltungsgericht Frankfurt, dat van de zaak kennisnam, heeft het Hof de navolgende vragen gesteld:

- a) belet de procedureregeling van artikel 93 EEG-Verdrag de nationale rechter een prejudiciële beslissing te vragen omtrent artikel 92 EEG-Verdrag en vervolgens uitspraak te doen over de toepassing van deze bepaling?
- b) vallen onder „ondernemingen of produkties” in de zin van artikel 92 EEG-Verdrag alleen particuliere bedrijven of ook publiekrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk?
- c) is van een „met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregel” ook sprake, wanneer het overheidsorgaan zelf van staatswege of van particuliere ondernemingen steun ontvangt?
- d) is van een „steunmaatregel” als toekenning van een voordeel om niet ook sprake, wanneer de begunstigde zelf niet is een particuliere onderneming, doch een overheidsorgaan, en kan het ontbreken van een tegenpres-

tatie ook worden aangenomen, wanneer de bijdrage van de individuele onderneming vergeleken met de totale uitgaven onbetekenend is?

- e) is er sprake van vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten, wanneer het door het overheidsorgaan verrichte marktonderzoek en de gemaakte reclame in binnen- en buitenland ook door gelijksoortige instellingen van andere Lid-Staten der Gemeenschap wordt verricht/gemaakt?
- f) is er ook sprake van een heffing van gelijke werking als douanerechten in de zin van de artikelen 9, lid 1, 12 en 13, lid 2, EEG-Verdrag, wanneer de heffing niet bij de invoer van het produkt, doch bij de verwerking ervan wordt toegepast?
- g) is er ook sprake van discriminatie in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag, wanneer „op produkten van de overige Lid-Staten” geen belasting bij de invoer, doch eerst bij de verwerking wordt geheven?

In de verwijzingsbeschikking worden de gestelde vragen gemotiveerd als volgt:

Ad a) Het Verwaltungsgericht betwijfelt of de nationale rechter, gezien de procedure van artikel 93 EEG-Verdrag, volgens welke de Commissie heeft te beslissen over de verenigbaarheid van steunmaatregelen met artikel 92, bevoegd is de verenigbaarheid van een nationale steunregeling met artikel 92 te onderzoeken en eventueel de onverenigbaarheid ervan vast te stellen. Een dergelijke opvatting zou echter op grondwettelijke bezwaren stuiten en het is de vraag of artikel 93 inderdaad aldus moet worden uitgelegd.

Ad b) Artikel 92, lid 1, spreekt van steunmaatregelen waardoor „bepaalde ondernemingen of producties” worden begunstigd. Vastgesteld moet worden of hiermee ook publiekrechtelijke instellingen zonder winstmerk zoals het Absatzfonds zijn bedoeld.

Ad c) en d) Artikel 92 verbiedt steunmaatregelen die met staatsmiddelen worden bekostigd. Gezien de omstandigheden van het geval, moet worden vastgesteld of dit verbod ook geldt wanneer het subsidieverlenende orgaan gefinancierd wordt uit bijdragen van de gesubsidieerde ondernemingen. Is er sprake van staats-teun in de zin van een voordeel om niet wanneer de begunstigde een staatsorgaan is, of is er sprake van een voordeel om niet voor de betrokken onderneming, omdat deze slechts een onbetekenende bijdrage behoeft te stellen tegenover het voordeel dat zij aan het Absatzfonds ontleent?

Ad e) Het Verwaltungsgericht betwijfelt of een steunfonds zoals het Absatzfonds in staat is de mededinging te vervalsen en de intracommunautaire handel ongunstig te beïnvloeden (een voorwaarde die door artikel 92 wordt gesteld), wanneer in de andere Lid-Staten overeenkomstige fondsen bestaan.

Ad f) en g) Omdat de litigieuze bijdrage niet bij de invoer wordt geheven, maar bij de verdere verwerking van de waar, en betrekking heeft op een produkt dat niet in Duitsland is voortgebracht, vraagt het Verwaltungsgericht aan de hand van welke criteria het moet vaststellen of er sprake is van een heffing van gelijke werking (artikelen 12 en 13) dan wel van een discriminerende binnenlandse belasting (artikel 95) in de zin van 's Hofs rechtspraak.

De verwijzingsbeschikking van 22 juli 1976 is ter griffie van het Hof ingeschreven op 2 augustus 1976.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut (EEG) zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door verzoekster in het hoofdgeding alsmede door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-

generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut (EEG)

1. Opmerkingen van de Commissie

De Commissie merkt op dat de tekst van de wet van 26 juni 1969 haar overeenkomstig artikel 93 EEG-Verdrag tevoren is medegedeeld en onderworpen blijft aan het voortdurende onderzoek van de in de Lid-Staten bestaande steunregelingen.

- De ontvankelijkheid van het verzoek om uitlegging

Zonder de ontvankelijkheid van de prejudiciële vraag te betwisten, is de Commissie van mening dat zij zonder voorwerp is voor zover het gaat om uitlegging van de materiële bepalingen van artikel 92, lid 1. Deze bepaling immers heeft als zodanig geen rechtstreekse werking in de rechtsorde van de Lid-Staten en voor de nationale rechter kan er derhalve geen beroep op worden gedaan.

- Ten aanzien van de gestelde vragen

A — Verbindert de regeling van artikel 93 EEG-Verdrag de nationale rechter uitspraak te doen over de toepassing van artikel 92?

Onder verwijzing naar 's Hofs rechtspraak (arresten van 15 juli 1964, zaak 6/64, Costa t. Enel, Jurispr. 1964, blz. 1207; 11 december 1973, zaak 120/73, Lorenz, Jurispr. 1973, blz. 1471; 19 juni 1973, zaak 77/72, Capolongo, ibid. blz. 611) ziet de Commissie de rechtssituatie als volgt:

- a) In het geval van een „nieuwe steunmaatregel”, dat wil zeggen ingesteld na de inwerkingtreding van het Ver-

drag, mag de nationale rechter slechts onderzoeken of die instelling in overeenstemming met de controleprocedure van artikel 93 of de krachtens artikel 94 vastgestelde verordeningen heeft plaatsgevonden; zo neen, dan moet hij zich beperken tot de constatering dat de steunmaatregelen onder een rechtstreeks werkend verbod vallen, waarop de justitiabelen zich in rechte kunnen beroepen.

- b) In het geval van een bestaande, dat wil zeggen vóór de inwerkingtreding van het Verdrag ingestelde steunmaatregel, dan wel van een nadien en met inachtneming van de procedure van artikel 93 ingestelde maatregel, is de nationale rechter niet bevoegd de verenigbaarheid ervan aan artikel 93 te toetsen en kan in rechte evenmin de onverenigbaarheid ervan worden ingeroepen, tenzij de Commissie op grond van het voortdurende onderzoek reeds heeft beslist dat de betrokken Staat de steunmaatregel dient af te schaffen of te wijzigen.
- c) Aangezien het Hof zich evenwel steeds op het standpunt stelt dat het de beweegredenen en het doel van een verzoek niet heeft te toetsen (arrest van 15 juli 1964, Costa t. Enel, reeds aangehaald), is er niets dat de nationale rechter verhindert het Hof vragen te stellen over artikel 92 dan wel enige andere, niet rechtstreeks werkende bepaling. Niettemin missen zulke vragen elk belang, met name wanneer zij betrekking hebben op geldig ingestelde steunmaatregelen, die aan het voortdurende toezicht van de Commissie zijn onderworpen, dat wil dus zeggen in gevallen wanneer uit de artikelen 92 tot 94, zoals deze door het Hof zijn geïnterpreteerd, volgt dat de nationale rechter niet om toepassing van de bepalingen van artikel 92 kan worden gevraagd.
- d) Zo gezien acht de Commissie het dus eigenlijk niet nodig in te gaan op de materiële uitlegging van artikel 92; wanneer zij de vragen b, c, d en e toch beantwoordt, is dit geheel ten overvloede.

B — De materiële interpretatie van artikel 92

Vraag b

Volgens de Commissie staan de termen „ondernemingen” en „produkties” in artikel 92 los van de rechtsvormen waarin zij zijn gegoten. In casu is een juridische kwalificatie van het Absatzfonds te minder noodzakelijk, omdat dit niet de werkelijke ontvanger van de steun is; deze vloeit slechts door zijn handen om ten goede te komen aan de ondernemingen en produkties van de Duitse landbouw en voedingsmiddelenindustrie.

Vraag c en d

Bij deze vragen dient men, zoals hiervoor aangeduid, eerst onderscheid te maken tussen de werkelijke ontvanger van de steun en het orgaan waaraan het geld in eerste instantie wordt toegewezen en dat het beheert. De toelaatbaarheid van de steun moet worden beoordeeld vanuit het standpunt van de eerstgenoemde. Anderzijds is het voor de toepassing van artikel 92, lid 1, van geen belang of de „staatsmiddelen” afkomstig zijn uit de algemene begroting, uit bijzondere bestemmingsheffingen of uit van overheidswege verplicht gestelde bijdragen (arresten van 25 juni 1970, zaak 47/69, Frankrijk t. Commissie, Jurispr. 1970, blz. 487; 2 juli 1974, zaak 173/73, Italië t. Commissie, Jurispr. 1974, blz. 709).

Zelfs als in het laatste geval de last uitzonderlijkerwijs precies met het voordeel overeen zou komen, is het toch dankzij dit overheidsingrijpen dat de begunstigen „zichzelf helpen”, en vindt artikel 92 toepassing.

Vraag e

Het bestaan en de activiteiten van overeenkomstige instanties in andere Lid-Staten, die subsidiegelden beheren en verdelen, doen aan de toepasselijkheid van artikel 92 niet af.

Vanwege de verschillende produktiestructuren in de Lid-Staten kan een zelfde steunmaatregel zeer uiteenlopende gevolgen hebben voor de concurrentie. In geen geval mogen de Lid-Staten het recht in eigen hand nemen en op hun beurt identieke of overeenkomstige steunmaatregelen invoeren.

C — De uitlegging van de verbodsbepalingen betreffende heffingen van gelijke werking en discriminerende binnenlandse belastingen

Vraag f en g

Vraag f betreft de uitlegging van de artikelen 9, lid 1, 12 en 13, lid 2: moet de litigieuze bijdrage niet als een heffing van gelijke werking worden aangemerkt?

Met betrekking tot deze vraag en die sub g (betreffende artikel 95 van het Verdrag) herinnert de Commissie vooreerst aan de rechtspraak van het Hof, dat een bijdrage niet tegelijk een heffing van gelijke werking en een binnenlandse belasting kan zijn, aangezien deze twee begrippen elkaar uitsluiten.

Ofschoon de omschrijving van heffing van gelijke werking in het arrest van 18 juni 1975 (zaak 94/74, IGAV, Jurispr. 1975, blz. 699) inhoudt dat de „heffing wegens grensoverschrijding wordt toegepast, zodat deze grensoverschrijding als de eigenlijke causa is te beschouwen” (conclusie advocaat-generaal Roemer in zaak 29/72, Marimex, Jurispr. 1972, blz. 1323), kan deze voorwaarde op zich ook als vervuld worden beschouwd wanneer de ingevoerde waren na de grensoverschrijding en bij de verwerking worden belast, met name als het ingevoerde produkt, zoals in casu, naar zijn aard voor verwerking was bestemd en gelijksoortige nationale produkten bij hun verwerking niet worden belast.

Volgens de Commissie evenwel moet het in het kader van het Absatzfonds ingestelde heffingenstelsel zonder enige twijfel tot de binnenlandse belastingen in de

zin van artikel 95 worden gerekend, conform de uitlegging die onder meer in genoemd arrest-IGAV aan dit artikel is gegeven.

De Commissie wijst er echter op dat volgens het Hof (arresten van 19 juni 1973, Capolongo, en 18 juni 1975, IGAV, beide reeds aangehaald) een in beginsel als binnenlandse belasting te beschouwen heffing ook als heffing van gelijke werking kan worden gekwalificeerd, indien zij — ofschoon gelijkelijk op binnenlandse en ingevoerde produkten toegepast — als bijzondere en exclusieve bestemming heeft de binnenlandse produktie te begunstigen.

In situaties die normalerwijze onder artikel 95 vallen, is echter slechts plaats voor toepassing van artikel 13, wanneer er duidelijk sprake is van echte wetsontduiking; anders zou het onderscheid tussen de werkingssfeer van respectievelijk de artikelen 13 en 95 verdwijnen. De Commissie zelf betwijfelt of het in casu om heffingen van gelijke werking gaat. Het staat immers rechtens onvoldoende vast dat de litigieuze bijdrage uitsluitend aan Duitse produkten ten goede komt, en het is geenszins zeker dat het dezelfde nationale produkten zijn waarvoor enerzijds de bijdrage verschuldigd is en waaraan anderzijds de activiteiten van het Fonds ten goede komen.

Als de bijdrage echter geen heffing van gelijke werking is, dan kan zij alleen maar een binnenlandse belasting zijn in de zin van artikel 95. Volgens de Commissie moet in dit geval ook worden nagegaan of zijn discriminerend is vanwege het feit dat de opbrengst ervan uitsluitend aan nationale produkten ten goede komt. Als het om een discriminerende, en dus met artikel 95 onverenigbare, binnenlandse belasting zou gaan, staat de nationale rechter volgens de Commissie voor een moeilijk probleem.

Immers, volgens het arrest van 4 april 1968 (zaak 34/67, Lück, Jurispr. 1968, blz. 347) moet de nationale rechter dan naar zijn eigen nationaal recht beslissen of een met artikel 95 strijdige belasting

in haar geheel onwettig moet worden verklaard, dan wel of zij moet worden verlaagd tot het niveau van de belasting op gelijksoortige nationale produkten. Zou het Duitse recht tot de tweede oplossing nopen, dan rijst de vraag hoe „de invloed van het aan de nationale produkten toegekende voordeel” moet worden berekend in een geval waarin de ongelijkheid tussen de belasting op binnenlandse en die op ingevoerde produkten verband houdt met de omstandigheid dat de belastingopbrengst uitsluitend ten behoeve van de nationale produkten wordt aangewend. Volgens de Commissie is dit een onmogelijke opgave en het zal er dan wel op uitlopen dat de nationale rechter het stelsel in zijn geheel onverenigbaar met artikel 95 verklaart.

De Commissie stelt voor de vragen van het Verwaltungsgericht Frankfurt te beantwoorden als volgt:

- 1) De bepalingen van artikel 92 hebben geen werking in de rechtsorde van de Lid-Staten en kunnen voor de nationale rechter niet worden ingeroepen, tenzij zij zijn uitgewerkt in handelingen van algemene strekking bedoeld in artikel 94, of in bijzondere besluiten bedoeld in artikel 93, lid 2.
- 2) Wanneer aan alle voorwaarden voor toepassing van de artikelen 9, 12 en 13, lid 2, EEG-Verdrag is voldaan, wordt kwalificatie als heffing van gelijke werking als een douanerecht in de zin van genoemde artikelen niet uitgesloten door het enkele feit dat de belasting op het geïmporteerde produkt niet bij de invoer, doch eerst bij de verwerking wordt geheven.
- 3) In het kader van artikel 95 van het Verdrag moet ook rekening worden gehouden met binnenlandse belastingen op produkten uit andere Lid-Staten, die na het tijdstip van invoer bij de verwerking worden geheven.

2. *Opmerkingen van de regering van de Bondsrepubliek Duitsland*

Vraag a

De regering van de Bondsrepubliek Duitsland meent dat de verwijzingsbe-

voegdheid van de nationale rechter ex artikel 177 EEG-Verdrag door artikel 93 niet wordt beperkt.

Wat de zaak zelf betreft, wenst het Verwaltungsgesicht te weten of de particulieren aan artikel 92 van het Verdrag subjectieve rechten ontlenden, dat wil zeggen of deze bepaling rechtstreeks toepasselijk is. Volgens de Bondsregering dient men de volgende gevallen te onderscheiden: 1) steunmaatregelen die zijn ingesteld zonder inachtneming van de procedure van artikel 93; 2) steunmaatregelen die door de communautaire organen zijn goedgekeurd; 3) steunmaatregelen die na een regelmatige procedure zijn verboden. In het eerste geval is volgens 's Hof's rechtspraak het verbod om de steunmaatregel in werking te stellen, rechtstreeks van toepassing en kunnen de justitiabelen daaraan rechten ontlenden die de nationale rechter moet handhaven. Deze rechtstreekse werking van artikel 93 houdt in dat de nationale rechter kan onderzoeken of de maatregelen onder het in de artikelen 92 en 93 bedoelde begrip steunmaatregelen vallen. De nationale rechter kan in dit geval de toelaatbaarheid van de steun onderzoeken; dit betekent dat de rechtstreekse werking van artikel 93, lid 3, in fine, tot op zekere hoogte de toekenning van rechtstreekse werking aan artikel 92 impliceert.

Wanneer daarentegen een steunmaatregel regelmatig tot stand is gekomen en door de Commissie in overeenstemming met het Verdrag is verklaard dan wel is verboden, kunnen de particulieren geen beroep doen op rechtstreekse werking van artikel 92. Dit geldt bij voorbeeld voor steunregelingen die bij de totstandkoming van het Verdrag bestonden en nog niet zijn afgeschaft, voor steunregelingen die na dat tijdstip door de Lid-Staat aan de Commissie zijn medege-deeld en waartegen deze geen bezwaren heeft gemaakt, en ook voor regelingen die, op grond van bezwaren van de Commissie, door de Lid-Staat zijn gewijzigd.

Als men in deze gevallen rechtstreekse werking aanvaardt, dan zou dit noodzakelijkerwijze betekenen dat de nationale rechter zelfstandig de toelaatbaarheid van door de Commissie goedgekeurde steunregelingen mag beoordelen. Hij zou daarmee een bevoegdheid uitoefenen die het Verdrag aan de Commissie toekent.

De Bondsregering stelt voor de eerste vraag te beantwoorden als volgt:

- 1) Geen enkele bepaling van het Verdrag verhindert de nationale rechter krachtens artikel 177 EEG-Verdrag een prejudiciële uitspraak te vragen met betrekking tot artikel 92.
- 2) Indien een nationale steunregeling in overeenstemming met de procedure van artikel 93 EEG-Verdrag wordt ingesteld of gehandhaafd, kunnen de particulieren aan artikel 92 geen rechten ontlenden die de nationale rechter heeft te handhaven.

Vraag b

Volgens de Bondsregering is vraag b evenals de vragen c, d en e zonder voorwerp vanwege het feit dat artikel 92 geen rechtstreekse werking heeft. Zij wil er evenwel enkele korte opmerkingen aan wijden.

Wat vraag b betreft, merkt de Bondsregering op dat bij de uitlegging van de term „ondernemingen” in artikel 92 noch de rechtsvorm van de betrokken instelling, noch de omstandigheid dat zij al dan niet een winstgevend doel heeft, beslissende criteria zijn; waarop het aankomt, is het voortdurend gericht zijn op economische doelstellingen, en dit kan even goed het geval zijn bij een openbare instelling zonder winstmerk.

Vraag c

Aan de voorwaarde waarop de uitdrukking „met staatsmiddelen bekostigd” doelt, is volgens de Bondsregering niet slechts voldaan wanneer de subsidie uit de algemene middelen wordt gefinancierd, maar ook wanneer de Staat zich de

benodigde gelden op de kapitaalmarkt of door middel van parafiscale heffingen verschaft.

Vraag d

De Bondsregering meent dat er ook sprake kan zijn van een steunmaatregel in de zin van artikel 92 van het Verdrag wanneer de ontvanger van de subsidie een staatsorgaan is. De door de wetgever gekozen financieringswijze, te weten verplichte bijdragenbetaling, maakt evenwel het Absatzfonds — een zelfstandige landbouwinstelling — niet tot ontvanger van de subsidie in de zin van artikel 92.

Vraag e

Voor de vraag of een staatsmaatregel die mededinging vervalst in voege als bedoeld in artikel 92, is het niet van belang of ook andere Lid-Staten overeenkomstige maatregelen met hetzelfde effect toepassen. Wanneer de activiteiten van een staatsorgaan — marktonderzoek en reclame — zowel aan buitenlandse als aan nationale producenten ten goede komen, is het evenwel niet aannemelijk dat de intracommunautaire handel door die activiteiten ongunstig wordt beïnvloed en de concurrentie wordt vervalst.

Vraag f

Ten aanzien van de vraag of een heffing die niet op het ingevoerde produkt, maar op de verwerking ervan wordt toegepast, een heffing van gelijke werking kan zijn, meent de Bondsregering dat de litigieuze bijdragen niet als zodanig kunnen worden gekwalificeerd. Volgens de arresten Capolongo (zaak 77/72) en IGAV (zaak 94/74) kan er bij een stelsel van niet-discriminerende binnenlandse belastingen slechts van een heffing van gelijke werking sprake zijn wanneer de belaste produkten en de produkten waaraan de belastingopbrengst ten goede komt, niet dezelfde zijn en voor zover de nationale produkten een specifiek voordeel genieten dat hun concurrentiepositie versterkt. In het geval van het Absatzfonds echter

is de opbrengst van de zowel op ingevoerde als op nationale groenten en fruit geheven heffing bestemd om de afzet te bevorderen van produkten die in Duitsland door verwerking van geïmporteerde en binnenlandse groenten en fruit zijn verkregen. Het voordeel dat uit de bijdragen wordt gefinancierd, gaat dus niet naar het binnenlandse onverwerkte produkt dat met het ingevoerde produkt concurreert.

Vraag g

Ten aanzien van de vraag of er sprake is van discriminatie in de zin van artikel 95, doordat de belasting op produkten uit de andere Lid-Staten niet bij de invoer, maar alleen bij de verwerking wordt geheven, merkt de Bondsregering op dat het verbod van artikel 95 slechts toepassing vindt bij discriminerende belasting van nationale en ingevoerde waren in hetzelfde stadium van de produktie. Vraag g van het Verwaltungsgericht moet dus worden beantwoord als volgt:

— Van een verschillende, discriminerende belasting van ingevoerde produkten in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag is slechts sprake wanneer het nationale produkt in hetzelfde stadium van de produktie minder zwaar wordt belast dan het ingevoerde produkt, doch niet wanneer een lagere belasting wordt geheven op het nationale verwerkte produkt.

3. *Opmerkingen van firma Steinike & Weinlig*

Verzoekster in het hoofdgeding merkt op dat de onderhavige zaak bepaalde overeenkomsten vertoont met reeds besliste gevallen, doch zich daarvan onderscheidt doordat het om een produkt gaat dat onder de gemeenschappelijke marktordening voor op basis van groenten en fruit verwerkte produkten valt (verordening 865/68 van 28 juni 1968, PB 1968, L 153, blz. 8).

Vraag a

Verzoekster in het hoofdgeding meent deze vraag bevestigend te moeten beant-

woorden. Wanneer de nationale rechter van mening is dat, ondanks het feit dat de Commissie geen procedure overeenkomstig artikel 93 EEG-Verdrag heeft ingeleid, een steunmaatregel in strijd is met artikel 92, dan verzet het begrip rechtsstaat zich ertegen dat de rechter die steunmaatregel toch als wettig zou moeten beschouwen. Hij moet dan een prejudiciële uitspraak over artikel 92 kunnen vragen en vervolgens deze bepaling bij de beoordeling van het nationale recht toepassen.

Ofschoon geen vraag is gesteld betreffende de rechtstreekse werking van artikel 92, meent verzoekster te moeten opmerken dat deze rechtstreekse werking een feit is geworden krachtens artikel 12 van 's Raads verordening 865/68. Laatstgenoemd artikel is immers rechtstreeks toepasselijk en doordat het artikel 92 afzonderlijk noemt, heeft ook dit rechtstreekse werking verkregen. In het geding a quo heeft verzoekster ook schending van artikel 93, lid 3, EEG-Verdrag gesteld: de Duitse wet van 26 juni 1969, gepubliceerd in het Bundesgesetzblatt van 28 juni 1969, is eerst op 4 juli daaropvolgende aan de Permanente Vertegenwoordiging van de Bondsrepubliek meegedeeld. Het is verzoekster niet bekend of de wet daarna ook aan de Commissie is meegedeeld, maar dat kan dan slechts als „voorgenomen maatregel” zijn geweest.

Vraag b

Vraag b van het Verwaltungsgericht is irrelevant: het Absatzfonds houdt zich niet zelf bezig met marktonderzoek of reclame, maar stelt overeenkomstig paragraaf 2, sub 2, van de wet de daartoe benodigde financiële middelen ter beschikking van de „Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH”, een particuliere onderneming die de aan het Absatzfonds opgedragen taken zelf verricht of op haar beurt financiële middelen voor reclamedoelinden ter beschikking stelt van land- of bosbouwinstellingen.

In elk geval meent verzoekster dat een publiekrechtelijke instelling zonder winstoogmerk een onderneming kan zijn in de zin van artikel 92 EEG-Verdrag.

Vraag c

Deze vraag gaat uit van de onjuiste gedachte dat het Absatzfonds de ontvanger van de subsidie is, terwijl het in feite de geldmiddelen slechts bijeenbrengt en doorgeeft.

In elk geval moet steun uit een fonds dat zelf uit bijdragen en rechtstreekse staats-subsidies wordt gefinancierd, geacht worden met staatsmiddelen te zijn bekostigd.

Vraag d

Deze vraag bestaat uit twee onderdelen: eerst wordt gevraagd of er sprake is van een steunmaatregel in de zin van artikel 92 wanneer de begunstigde niet een onderneming, maar een overheidsorgaan is. Hierbij wordt over het hoofd gezien dat de subsidie niet ten goede komt aan het Absatzfonds — dit verzamelt en verdeelt de gelden slechts —, maar aan de individuele ondernemingen voor wier producten reclame wordt gemaakt door de CMA. Ten aanzien van het tweede onderdeel, betreffende het ontbreken van een tegenprestatie voor de subsidie, meent verzoekster dat alleen het steunkarakter van de wet betreffende het Absatzfonds in haar geheel kan worden beoordeeld, omdat de bijdrage van elke onderneming afzonderlijk vergeleken met het totaal van de ontvangsten, geen doorslaggevend criterium kan zijn.

Vraag e

Volgens verzoekster treden de distorsies van de mededinging en de belemmeringen van het handelsverkeer tussen de Staten met name op wanneer de afzetbevordering gericht is op producten die onder een marktordening vallen. Hierbij is het heffen van verplichte bijdragen slechts rechtmatig wanneer deze alleen de nationale producenten en producten betref-

fen, en ingevoerde produkten niet worden belast. Slechts in dit geval mag het toezicht van de Commissie tot de steunmaatregel beperkt blijven en kan de financiering ervan buiten beschouwing blijven. Wanneer evenwel de bijdragen ook over produkten uit andere Lid-Staten worden geheven, dan heeft de wijze van financiering zelf een protectionistische functie, naast of boven het effect van de eigenlijke steunmaatregel. De omstandigheid dat in andere Lid-Staten soortgelijke stelsels voor afzetbevordering bestaan, verleent de litigieuze steunmaatregel geen rechtmatig karakter, aangezien de verscheidenheid van die stelsels in elk geval tot een vervalsing van de mededinging dreigt te leiden.

Omdat de Duitse ondernemingen dank zij de activiteiten van het Absatzfonds zelf minder geld aan reclame behoeven te besteden, is de desbetreffende wet volgens verzoekster ook in strijd met het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen (artikel 30 e.v. EEG-Verdrag, artikel 10 van verordening 865/68).

Vraag f

Deze vraag, aldus verzoekster, gaat uit van de veronderstelling dat de litigieuze belasting een heffing van gelijke werking is. De nationale rechter wil weten of dit ook dan het geval is en of de heffing ook dan geacht moet worden „bij de invoer” te zijn geheven, wanneer zij niet in verband met de grensoverschrijding wordt vastgesteld, doch in verband met de latere verwerking van het ingevoerde produkt.

Volgens verzoekster dient de litigieuze belasting in weerwil van de in de vraag bedoelde omstandigheid als een heffing van gelijke werking te worden be-

schouwd. Blijkens 's Hof's rechtspraak knoopt het verbod van artikel 13 uitsluitend aan bij de gevolgen van de heffing en niet bij de aard en wijze waarop zij wordt toegepast. De litigieuze heffing nu maakt geen deel uit van een algemeen stelsel dat systematisch zowel op nationale als op ingevoerde produkten wordt toegepast — in Duitsland worden immers geen citrusvruchten geteeld — en bovendien komt de bijdrage specifiek aan nationale produkten ten goede. Nu de werking klaarblijkelijk dezelfde is als die van een douanerecht, is de omstandigheid dat het ingevoerde produkt eerst bij zijn verwerking in de onderneming wordt belast, slechts een toepassingsmodaliteit.

Vraag g

Omdat de litigieuze belasting een heffing van gelijke werking is, is beantwoording van vraag g overbodig.

Verzoekster merkt evenwel op dat het discriminatieverbod van artikel 95 van het Verdrag betrekking heeft op de toepassing van de heffing als zodanig, zonder enig verband met de invoer of de wijze en het tijdstip van de heffing.

Overwegende dat ter terechtzitting van 25 januari 1977 mondelinge opmerkingen zijn gemaakt door verzoekster in het hoofdgeding, ten deze vertegenwoordigd door H. Ehle, advocaat te Keulen; de regering van de Bondsrepubliek, ten deze vertegenwoordigd door M. Seidel als gemachtigde, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door D. Oldekop als gemachtigde;

Overwegende dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 februari 1977 conclusie heeft genomen;

Ten aanzien van het recht

- 1 Overwegende dat het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main bij beschikking van 10 juni 1976, ingekomen ter griffie van het Hof op 2 augustus 1976, krach-

tens artikel 177 EEG-Verdrag verscheidene vragen heeft gesteld over de uitlegging van de artikelen 9, 12, 13, 92, 93 en 95 van het Verdrag;

dat deze vragen zijn gerezen in een geschil tussen een Duitse firma, verzoekster in het hoofdgeding, en de Bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door het Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft, over de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van een heffing van DM 20 000, opgelegd wegens verwerking door verzoekster van door haar uit Italië en verschillende derde landen ingevoerd vruchtesap van citrusvruchten;

dat deze heffing, tezamen met andere geldmiddelen van verschillende herkomst, bestemd is ter financiering van een fonds ter bevordering van de afzet van produkten van de Duitse land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie (Absatzförderungsfonds der deutschen Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft; na te noemen „het Fonds”), ingesteld bij federale wet van 26 juni 1969;

dat volgens paragraaf 2 dezer wet het Fonds tot doel heeft om via een erdoor gefinancierd en gecontroleerd orgaan, de „Centrale Marketing Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft” (CMA), „op gecentraliseerde wijze en met moderne methoden de afzet en exploitatie van produkten van de Duitse land- en bosbouw en voedingsmiddelenindustrie te bevorderen door het openleggen en in stand houden van afzetmarkten in binnen- en buitenland”;

dat de steun aan de voedingsmiddelenindustrie wordt verleend zonder onderscheid te maken tussen Duitse voedingsmiddelen vervaardigd uit nationale grondstoffen of halfprodukten, en voedingsmiddelen die in Duitsland zijn verkregen uit grondstoffen of halfprodukten uit andere Lid-Staten;

dat de Bondsregering overeenkomstig artikel 93, lid 3, EEG-Verdrag haar voornemen om deze steunmaatregel in te stellen tevoren ter kennis van de Commissie heeft gebracht en deze geen bezwaren heeft gemaakt, zodat de betrokken wettelijke regeling regelmatig en met inachtneming van de procedure van genoemd artikel 93 in werking is getreden;

- 2 Overwegende dat volgens verzoekster in het hoofdgeding de haar opgelegde heffingen strijdig zijn met het Verdrag en bij gevolg niet verschuldigd, enerzijds omdat zij dienen ter financiering van een steunmaatregel die niettemin onverenigbaar is met artikel 92 EEG-Verdrag, en anderzijds omdat zij vanwege hun toepassing bij de verwerking van sap van citrusvruchten uit een andere Lid-Staat terwijl er in de invoerende Lid-Staat geen gelijksoortig produkt bestaat, hetzij heffingen van gelijke werking als douanerechten — verboden bij

de artikelen 9, 12 en 13 van het Verdrag — vormen, hetzij discriminerende binnenlandse belastingen op produkten uit een andere Lid-Staat, in strijd met artikel 95;

- 3 Overwegende dat bij federale wet van 23 maart 1972 van de bijdrage bij verwerking is vrijgesteld: „het produkt dat naar zijn aard niet in natuurlijke omstandigheden binnen het geografische toepassingsgebied van deze wet (sc. de wet betreffende het Absatzförderungsfonds) groeit”, hetgeen betekent dat sap van citrusvruchten sindsdien is vrijgesteld;

dat de litigieuze bijdrage evenwel betrekking heeft op sap van citrusvruchten, ingevoerd en verwerkt vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de wet van 23 maart 1972;

- 4 dat de gestelde vragen in het licht van deze overwegingen moeten worden beantwoord;

De eerste vraag

- 5 Overwegende dat in de eerste plaats wordt gevraagd of de procedureregeling van artikel 93 EEG-Verdrag de nationale rechter belet een prejudiciële beslissing te vragen omtrent artikel 92 van het Verdrag en vervolgens uitspraak te doen over de toepassing van deze bepaling;

dat met deze vraag in wezen wordt beoogd te doen vaststellen in hoeverre in de interne rechtsorde der Lid-Staten een beroep op artikel 92 kan worden gedaan, hetzij onmiddellijk door de particulieren, hetzij ambtshalve door de nationale rechter;

- 6 Overwegende dat luidens artikel 92, lid 1, „behoudens de afwijkingen waarin dit Verdrag voorziet, steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar (zijn) met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de Lid-Staten ongunstig beïnvloedt”;

dat in de leden 2 en 3 van hetzelfde artikel eerst drie soorten steunmaatregelen worden genoemd die niet onder het verbod van lid 1 vallen, vervolgens drie soorten steunmaatregelen die in bepaalde omstandigheden als verenig-

baar met de gemeenschappelijke markt kunnen worden beschouwd, en ten slotte de Raad bevoegd wordt verklaard andere soorten steunmaatregelen aan te wijzen die dan eveneens geacht worden niet onder het verbod van artikel 92, lid 1, te vallen;

- 7 Overwegende dat voorts artikel 93, lid 2, derde alinea, bepaalt dat „op verzoek van een Lid-Staat de Raad met eenparigheid van stemmen (kan) beslissen dat een door die Staat genomen of te nemen steunmaatregel in afwijking van de bepalingen van artikel 92 of van de in artikel 94 bedoelde verordeningen als verenigbaar moet worden beschouwd met de gemeenschappelijke markt, indien buitengewone omstandigheden een dergelijke beslissing rechtvaardigen. Als de Commissie met betrekking tot deze steunmaatregel de in de eerste alinea van dit lid vermelde procedure heeft aangevangen, wordt deze door het verzoek van de betrokken Staat aan de Raad geschorst, totdat de Raad zijn standpunt heeft bepaald”;

dat daarenboven artikel 94 de Raad bevoegd verklaard „alle verordeningen vast (te) stellen, dienstig voor de toepassing van de artikelen 92 en 93, en met name de voorwaarden voor de toepassing van artikel 93, lid 3, (te) bepalen alsmede de van die procedure vrijgestelde soorten van steunmaatregelen”;

dat ten slotte voor wat landbouwprodukten betreft, mede rekening moet worden gehouden met 's Raads bevoegdheden ex artikel 42 van het Verdrag;

- 8 Overwegende dat blijkens deze bepalingen het verbod van artikel 92, lid 1, absoluut noch onvoorwaardelijk is, aangezien lid 3 van dit artikel en lid 2 van artikel 93 al naar het geval de Commissie een ruime beoordelingsvrijheid laten en de Raad een uitgebreide bevoegdheid geven om in afwijking van het algemene verbod van voornoemd lid 1 steunmaatregelen toe te staan;
- 9 Overwegende dat in die gevallen bij de vraag of een steunmaatregel van een staat al dan niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, problemen rijzen die nopen tot het in aanmerking nemen en afwegen van ingewikkelde economische feiten en omstandigheden, die aan snelle verandering onderhevig kunnen zijn;

dat deswege bij artikel 93 van het Verdrag een bijzondere procedure is ingesteld, waarbij het voortdurend onderzoek van en het toezicht op steunmaatregelen aan de Commissie is opgedragen;

dat met betrekking tot de bij de inwerkingtreding van het Verdrag reeds bestaande steunmaatregelen artikel 93, lid 2, een procedure regelt die kan eindigen met een besluit ingevolge waarvan de betrokken Lid-Staat de steunmaatregel moet opheffen of wijzigen binnen de door de Commissie vast te stellen termijn;

dat ten aanzien van nieuwe steunmaatregelen die de Lid-Staten voornemens zijn in te voeren, een voorafgaande procedure is ingesteld, zonder welke geen enkele steunmaatregel geacht kan worden regelmatig te zijn ingevoerd;

dat blijkens al deze overwegingen het Verdrag, door bij artikel 93 het voortdurend onderzoek van en het toezicht op steunmaatregelen aan de Commissie op te dragen, beoogt de eventuele onverenigbaarheid van een steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt te doen vaststellen door middel van een geëigende procedure, voor de toepassing waarvan de Commissie verantwoordelijk is, zulks onder toezicht van het Hof van Justitie;

- 10 Overwegende dat de particulieren de verenigbaarheid van een steunmaatregel met het gemeenschapsrecht voor de nationale rechter niet met een beroep op artikel 92 alleen kunnen betwisten, noch hem ten principale of bij wege van incident kunnen verzoeken de onverenigbaarheid ervan vast te stellen;

dat dit daarentegen wel mogelijk is wanneer de bedoelde bepalingen van artikel 92 zijn uitgewerkt in handelingen van algemene strekking als bedoeld in artikel 94 of, in bepaalde casusposities, in besluiten als bedoeld in artikel 93, lid 2;

- 11 Overwegende dat verzoekster in het hoofdgeding ten deze betoogt dat artikel 12 van verordening 865/68 van de Raad van 28 juni 1968, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten van op basis van groenten en fruit verwerkte produkten, een uitwerkings- en toepassingsmaatregel in bovenbedoelde zin is, waardoor de particulieren voor de nationale rechter een beroep kunnen doen op artikel 92 ten einde de onverenigbaarheid van een steunmaatregel van een staat met de gemeenschappelijke markt en inzonderheid met genoemde marktordening te doen vaststellen;

- 12 Overwegende dat luidens dit artikel 12 „behoudens andersluidende bepalingen in deze verordening de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag van toepassing (zijn) op de produktie van en de handel in de in artikel 1 bedoelde produkten”;

- 13 Overwegende dat artikel 12 de strekking heeft om krachtens artikel 42 van het Verdrag de artikelen 92 tot en met 94 van toepassing te verklaren op de landbouwproducten die onder verordening 865/68 vallen, doch zonder in zoverre wijziging te brengen in de aard en draagwijdte dier bepalingen;
- 14 Overwegende dat de omstandigheid dat een beroep op artikel 92 slechts binnen de hiervóór aangegeven grenzen mogelijk is, niet betekent dat de nationale rechterlijke instanties geen kennis zouden mogen nemen van geschillen die nopen tot interpretatie (desgevallend met gebruikmaking van de procedure van artikel 177 EEG-Verdrag) en toepassing van artikel 92, zonder dat zij evenwel — buiten het geval van steunmaatregelen die in strijd met de bepalingen van artikel 93 zijn ingesteld — een beslissing kunnen nemen over de eventuele onverenigbaarheid van zo een maatregel;

dat een nationale rechter zich aldus genoodzaakt kan zien de term steunmaatregel in artikel 92 uit te leggen en toe te passen, ten einde vast te stellen of een overheidsmaatregel, die buiten de voorafgaande controleprocedure van artikel 93, lid 3, om is ingesteld, daaraan al dan niet had moeten worden onderworpen;

dat het in elk geval volgens artikel 177 EEG-Verdrag de nationale rechter zelf is die heeft te beslissen over de relevantie van de vragen die hij in het kader van de procedure van dat artikel stelt;

- 15 Overwegende dat mitsdien op de eerste vraag moet worden geantwoord, dat artikel 93 EEG-Verdrag de nationale rechter niet belet het Hof van Justitie een vraag te stellen over de uitlegging van artikel 92, wanneer hij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van zijn vonnis, met dien verstande dat die rechter, bij gebreke van uitvoeringsverordeningen in de zin van artikel 94, niet bevoegd is uitspraak te doen op een verzoek tot vaststelling van de onverenigbaarheid met het Verdrag van een bestaande steunmaatregel ten aanzien waarvan de Commissie geen besluit heeft genomen waarbij de betrokken Lid-Staat verplicht wordt die maatregel te wijzigen of op te heffen, dan wel van een nieuwe steunmaatregel die met inachtneming van artikel 93, lid 3, is ingevoerd;

De tweede vraag

- 16 Overwegende dat in de tweede plaats wordt gevraagd of onder „ondernemingen of produkties” in de zin van artikel 92 EEG-Verdrag alleen particuliere bedrijven vallen of ook publiekrechtelijke instellingen zonder winst oogmerk;

- 17 Overwegende dat volgens artikel 90, lid 1, van het Verdrag „de Lid-Staten met betrekking tot de openbare bedrijven en de ondernemingen waaraan zij bijzondere of uitsluitende rechten verlenen, geen enkele maatregel (nemen of handhaven) welke in strijd is met de regels van dit Verdrag, met name die bedoeld in de artikelen 7 en 85 tot en met 94”;

dat volgens lid 2 derzelfder bepaling „de ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, onder de regels van dit Verdrag, met name onder de mededingingsregels (vallen), voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap”;

- 18 Overwegende dat uit deze bepaling volgt dat, behoudens het in artikel 90, lid 2, gemaakte voorbehoud, artikel 92 betrekking heeft op alle ondernemingen, particuliere zowel als openbare, en op alle produkties van die ondernemingen;

De derde en de vierde vraag

- 19 Overwegende dat de derde vraag luidt of van een „met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregel” ook sprake is, wanneer het overheidsorgaan zelf van staatswege of van particuliere ondernemingen steun ontvangt;

dat in de vierde plaats wordt gevraagd of van een steunmaatregel ook sprake is in geval van toekenning van een voordeel om niet, indien de begunstigde zelf niet is een particuliere onderneming, doch een overheidsorgaan, en of het ontbreken van een tegenprestatie ook kan worden aangenomen wanneer de bijdrage van de individuele onderneming vergeleken met de totale uitgaven onbetekenend is;

- 20 Overwegende dat deze twee vragen tezamen kunnen worden beantwoord;

- 21 Overwegende dat het verbod van artikel 92, lid 1, gericht is tegen alle steunmaatregelen van staten of met staatsmiddelen bekostigd, ongeacht of de steun rechtstreeks door de staat wordt verleend dan wel door van overheidswege ingestelde of aangewezen, publiek- of privaatrechtelijke beheersorganen;

dat het voor de toepassing van artikel 92 nochtans voornamelijk aankomt op de gevolgen van de steun voor de begunstigde ondernemingen en producenten, en niet op de situatie van de organen die de steun verdelen of beheren;

- 22 Overwegende dat een overheidsmaatregel ter begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkten zijn karakter van voordeel om niet verliest doordat hij geheel of gedeeltelijk wordt gefinancierd uit van overheidswege verplicht gestelde bijdragen van de betrokken ondernemingen;

De vijfde vraag

- 23 Overwegende dat vervolgens wordt gevraagd of er sprake is van vervalsing van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van de handel tussen Lid-Staten, wanneer het door het overheidsorgaan verrichte marktonderzoek en de gemaakte reclame in binnen- en buitenland ook door gelijksoortige instellingen van andere landen der Gemeenschap wordt verricht/gemaakt;
- 24 Overwegende dat een Lid-Staat zich ter rechtvaardiging van een eventuele schending van een uit het Verdrag voortvloeiende verplichting in verband met het verbod van artikel 92 niet kan beroepen op het feit dat andere Lid-Staten die verplichting evenmin nakomen;

dat de gevolgen van meerdere distorsies van de mededinging in het handelsverkeer tussen de Lid-Staten elkaar niet opheffen, doch juist een cumulatief effect hebben, waardoor de nadelige uitwerking ervan op de gemeenschappelijke markt nog wordt versterkt;

De zesde en de zevende vraag

- 25 Overwegende dat in de zesde plaats wordt gevraagd of er sprake is van een heffing van gelijke werking als een douanerecht in de zin van de artikelen 9, lid 1, 12 en 13, lid 2, EEG-Verdrag, wanneer de heffing niet wordt toegepast bij de invoer, doch bij de verwerking van het produkt;

dat de zevende vraag luidt of er sprake is van discriminatie in de zin van artikel 95 EEG-Verdrag, wanneer op „produkten van de overige Lid-Staten” geen belasting bij de invoer, doch eerst bij de verwerking wordt geheven;

- 26 Overwegende dat deze vragen betrekking hebben op het onderscheid tussen een heffing van gelijke werking als een douanerecht in de zin van de artikelen 9, 12 en 13 van het Verdrag, en een binnenlandse belasting als bedoeld in artikel 95, en de nationale rechter in staat moeten stellen de bijdrage aan het Absatzförderungsfonds in een van beide categorieën onder te brengen;

dat het mitsdien gewenst is de twee vragen tezamen te beantwoorden;

27 Overwegende dat een zelfde belasting in het stelsel van het Verdrag niet tegelijkertijd tot beide genoemde categorieën kan behoren, aangezien in de artikelen 9 en 12 wordt verboden tussen de Lid-Staten in- en uitvoerrechten of heffingen van gelijke werking toe te passen, terwijl artikel 95 slechts het verbod inhoudt produkten van andere Lid-Staten door middel van binnenlandse belastingen te discrimineren;

28 Overwegende dat, zoals is uitgesproken in het arrest van 18 juni 1975 (zaak 94/74, IGAV, Jurispr. 1975, blz. 710), waarnaar door de nationale rechter wordt verwezen, het verbod van artikel 13, lid 2, betrekking heeft op iedere bij of wegens invoer geheven belasting welke bepaaldelijk een ingevoerd produkt en niet een soortgelijk nationaal produkt treft en derhalve, door wijziging van de kostprijs, uiteindelijk op het vrije verkeer van goederen een zelfde beperkende invloed heeft als een douanerecht;

dat het wezenskenmerk van een heffing van gelijke werking als een douanerecht, waardoor zij zich onderscheidt van een binnenlandse belasting, is dat zij uitsluitend op het geïmporteerde produkt wordt gelegd, terwijl een binnenlandse belasting zowel ingevoerde als nationale produkten treft;

dat een belasting die zowel op ingevoerde als op gelijksoortige nationale produkten wordt gelegd, toch een heffing van gelijke werking als een douanerecht kan zijn, indien een dergelijke, tot bepaalde produkten beperkte heffing uitsluitend is bestemd voor de financiering van activiteiten die inzonderheid aan de belaste nationale produkten ten goede komen, zodat de hierop drukende last geheel of gedeeltelijk wordt gecompenseerd;

29 Overwegende dat, wanneer een belasting alle kenmerken van een heffing van gelijke werking als een douanerecht vertoont, de omstandigheid dat zij wordt geheven in een na de grensoverschrijding gelegen stadium van verhandeling of verwerking, er niet meer toe doet indien het produkt enkel wegens die grensoverschrijding wordt belast, daar dit de toepassing van een identieke belasting op het nationale produkt in de weg staat;

30 Overwegende dat niet als heffingen van gelijke werking zijn te beschouwen geldelijke lasten welke deel uitmaken van een algemeen systeem van binnenlandse heffingen waardoor nationale produkten én ingevoerde produkten volgens dezelfde criteria stelselmatig worden getroffen;

dat hiervan ook sprake kan zijn in het geval van een ingevoerd produkt waar geen gelijksoortige nationale produktie tegenover staat, wanneer de last op gehele categorieën van nationale of buitenlandse produkten wordt gelegd die zich, ongeacht hun herkomst, alle in een vergelijkbare situatie bevinden;

dat immers artikel 95 wel tot doel heeft om directe of indirecte discriminaties van ingevoerde produkten op te heffen, maar niet om ze in een voordeliger fiscale situatie te brengen dan de nationale produkten;

dat er gemeenlijk geen sprake zal zijn van een bij artikel 95 verboden discriminatie, wanneer een binnenlandse belasting op nationale en eerder ingevoerde waren wordt gelegd bij hun verwerking tot meer verfijnde produkten zonder dat er ten aanzien van beide categorieën uit hoofde van hun herkomst onderscheid bestaat in het tarief, de grondslag of de heffingswijze van de belasting;

Ten aanzien van de kosten

- 31 Overwegende dat de kosten door de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen voor het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de bij beschikking van 10 juni 1976 door het Verwaltungsgericht Frankfurt gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. Artikel 93 EEG-Verdrag belet de nationale rechter niet het Hof van Justitie een vraag te stellen over de uitlegging van artikel 92, wanneer hij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van zijn vonnis, met dien verstande dat die rechter, bij gebreke van uitvoeringsverordeningen in de zin van artikel 94, niet bevoegd is uitspraak te doen op een verzoek tot vaststelling van de onverenigbaarheid met het Verdrag van een bestaande steunmaatregel ten aanzien waarvan de Commissie geen besluit heeft genomen waarbij de betrokken Lid-Staat verplicht wordt die maatregel te wijzigen of op te heffen, dan wel van een nieuwe steunmaatregel die met inachtneming van artikel 93, lid 3, is ingevoerd.
2. Behoudens het in artikel 90, lid 2, gemaakte voorbehoud, heeft artikel 92 betrekking op alle ondernemingen, particuliere zowel als openbare, en op alle produkties van die ondernemingen.

3. Het verbod van artikel 92, lid 1, is gericht tegen alle steunmaatregelen van staten of met staatsmiddelen bekostigd, ongeacht of de steun rechtstreeks door de staat wordt verleend dan wel door van overheidswege ingestelde of aangewezen, publiek- of privaatrechtelijke beheersorganen.
4. Een overheidsmaatregel ter begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde produkten verliest niet zijn karakter van voordeel om niet, doordat hij geheel of gedeeltelijk wordt gefinancierd uit van overheidswege verplicht gestelde bijdragen van de betrokken ondernemingen.
5. Een Lid-Staat kan zich ter rechtvaardiging van een eventuele schending van een uit het Verdrag voortvloeiende verplichting in verband met het verbod van artikel 92 niet beroepen op het feit dat andere Lid-Staten die verplichting evenmin nakomen.
6. Wanneer een belasting alle kenmerken van een heffing van gelijke werking als een douanerecht vertoont, doet de omstandigheid dat zij wordt geheven in een na de grensoverschrijding gelegen stadium van verhandeling of verwerking, er niet meer toe indien het produkt enkel wegens die grensoverschrijding wordt belast, daar dit de toepassing van een identieke belasting op het nationale produkt in de weg staat.
7. Er zal gemeenlijk geen sprake zijn van een bij artikel 95 verboden discriminatie wanneer een binnenlandse belasting op nationale en eerder ingevoerde waren wordt gelegd bij hun verwerking tot meer verfijnde produkten zonder dat er ten aanzien van beide categorieën uit hoofde van hun herkomst onderscheid bestaat in het tarief, de grondslag of heffingswijze van de belasting.

Kutscher	Donner	Pescatore	Mertens de Wilmars	Sørensen
Mackenzie Stuart	O'Keefe	Bosco	Touffait	

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op tweeëntwintig maart negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier	De president
A. Van Houtte	H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL J.-P: WARNER
(zie zaak 74/76, blz. 581)