DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
av den 29 juni 1988*

I mål 300/86

har Vredegerecht van het kanton Brasschaat (fredsdomaren i kantonen Brasschaat) till domstolen gett in en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i EEG-fördraget i det mål som pågår vid den nationella domstolen mellan

Luc Van Landschoot, Veurne, Belgien,

och

Mera NV, Veurne, Belgien,

och

Fédération européenne des fabricants d'aliments composés (FEFAC), Bryssel,

Beroepsvereniging van de Mengvoederfabrikanten (Bemefa), Bryssel,

Fachverband der Futtermittelindustrie e. V., Bonn,

Danske Korn- og Foderstof Im- og Eksportorers Faellesorganisation (Dakofo), Köpenhamn,

Syndicat national des industriels de l'alimentation animale (SNIA), Paris,

Irish Corn and Feed Association, Dublin,

Associazione nazionale tra i produttori de alimente zootecnici (Assalzoo), Rom,

Koninklijke Vereniging Het Comité van graanhandelaren, Rotterdam,

Vereniging van Nederlandse Mengvoederfabrikanten, Haag,

* Rättegångsspråk: nederländska.

Confederación Española de Fabricantes de Piensos Compuestos, Madrid,

Federation of Agricultural Coops, London,

United Kingdom Agricultural Supply Trades Association (Ukasta), London,

Syndicat national du commerce des grains et légumes secs (Synagra), Bryssel,

intervenienter.

Begäran avser giltigheten av kommissionens förordning nr 2040/86 av den 30 juni 1986 om tillämpningsföreskrifter för medansvarsavgiften inom spannmålssektorn (EGT nr L 173, s. 65, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden G. Bosco samt domarna U. Everling, Y. Galmot, R. Joliet och F. Schockweiler,

generaladvokat: M. Darmon,
justitiesekreterare: D. Louterman, byrådirektör,

som beaktat yttrandena från

— Mera NV och intervenienterna genom I. Van Bael, J.-F. Bellis och J.-P. Spitzer,

— den italienska regeringen genom I. Braguglia,

— Europeiska gemenskapernas kommission genom R. C. Fischer,

som beaktat förhandlingsrapporten och vad som förekommit vid den muntliga förhandlingen den 17 november 1987, och

som hört generaladvokatens förslag till avgörande, framlagt vid sammanträde den 9 februari 1988,

meddelar följande

dom

1 Genom beslut av den 26 november 1986, som inkom till domstolen den 1 december 1986, har Vredegerecht van het kanton Brasschaat (fredsdomaren i kantonen Brasschaat, Belgien) i enlighet med artikel 177 i EEG-fördraget ställt en fråga om giltigheten av gemenskapens tillämpningsföreskrifter om en medansvarsavgift inom spannmålssektorn.

2 Denna fråga har uppkommit i en tvist mellan jordbrukaren Luc Van Landschoot och Mera NV, ett företag för industriell tillverkning av foderblandningar. Mera NV köpte av Van Landschoot 4 925 kg vete för ett sammanlagt pris av 44 252 belgiska franc. Från detta pris drog företaget 1 242 belgiska franc i medansvarsavgift för spannmålssektorn med hänvisning till att företaget gjort den första bearbetningen av spannmålen och därmed hade skyldighet att övervältra denna avgift på spannmålsproducenten.

3 I sin talan vid Vredegerecht van het kanton Brasschaat yrkade Luc Van Landschoot att Mera NV skulle betala honom 1 242 belgiska franc, vilket motsvarar medansvarsavgiften, plus ränta. Som stöd för sitt anspråk gjorde han gällande att avgiften stred mot den allmänna principen om likabehandling enligt artikel 40.3 i fördraget och rådets bestämmelser på området.

4 Vredegerecht, som ansåg att avgörandet av målet var beroende av om kommissionens bestämmelser om medansvarsavgiften inom spannmålssektorn var giltiga, förklarade målet vilande och hänsköt följande fråga till domstolen för ett förhandsavgörande:

"Är den medansvarsavgift för vilken kommissionen har fastställt tillämpningsföreskrifter i förordning (EEG) nr 2040/86 av den 30 juni 1986 giltig?"

5 För en utförligare redogörelse för omständigheterna i tvisten vid den nationella domstolen, berörda gemenskapsbestämmelser, rättegångens förlopp och de till domstolen ingivna yttrandena hänvisas till förhandlingsrapporten. Handlingarna i målet i dessa delar återges i det följande endast i den mån domstolens argumentation kräver det.

Syftet med frågan

6 Av handlingarna i målet framgår det att den invändning som framförts vid den nationella domstolen mot systemet med en medansvarsavgift inom

spannmålssektorn främst avser reglerna om befrielse från de avgifter som fastställs i artikel 1.2 andra stycket i kommissionens förordning nr 2040/86 av den 30 juni 1986 om tillämpningsföreskrifter för medansvarsavgiften inom spannmålssektorn (EGT nr L 173, s. 65), ändrad genom kommissionens förordning nr 2572/86 av den 12 augusti 1986 (EGT nr L 229, s. 25, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå). Enligt denna bestämmelse skall den första bearbetning som producenten själv utför i sitt jordbruksföretag vara befriad från medansvarsavgift, förutsatt att produkterna används som djurfoder i det egna jordbruket och att dessutom bearbetningsutrustningen ingår bland jordbruksföretagets inventarier. Det är alltså mot bakgrund av denna bestämmelse som frågan om giltighet skall prövas.

7 NV MERA och intervenienterna har gjort gällande att bestämmelsen i fråga är ogiltig. De har härvid i första hand anfört att systemet med avgiftsbefrielse är diskriminerande. Enligt förordning 2040/86 med ändringar är alla jordbrukare som i sina egna företag bearbetar spannmål till foder för sin boskap befriade från avgift och, enligt en tolkning av kommissionen, inte bara då de själva har odlat spannmålen utan också när de köper den från en tredje part. Något avgiftsbefrielse beviljas däremot inte bearbetningsföretag som framställer foderblandningar industriellt, ens om ett sådant företag bearbetar spannmål från en jordbrukare som sedan använder den bearbetade produkten i sitt eget jordbruksföretag. Mera NV och intervenienterna har vidare gjort gällande att det förhållandet att endast industriföretag skall betala medansvarsavgiften inte är förenligt med målsättningen i den gällande rådsförordningen, som är att återställa jämvikten på spannmålsmarknaden.

8 Den italienska regeringen och kommissionen har å sin sida hävdat att bestämmelserna i fråga är giltiga och bestritt att de har en diskriminerande verkan. De har framför allt anfört att en jordbrukare som bearbetar spannmål i sitt eget jordbruksföretag för att där använda den som djurfoder befinner sig i en annan situation än både det företag som industriellt bearbetar spannmål och den producent som säljer spannmål för bearbetning. Det förhållandet att den första kategorin är befriad från avgift men inte de båda andra innebär varken någon diskriminering mellan producenter eller mellan bearbetningsföretag. Inte heller kan det påstås innebära diskriminering mellan konsumenter, med tanke på att de jordbruksföretag som använder spannmål alltid har möjlighet att omfattas av avgiftsbefrielsen, antingen genom att de bearbetar sin egen produktion eller genom att de bearbetar spannmål som de köpt från andra jordbrukare.

9 Enligt artikel 40.3 andra stycket i EEG-fördraget skall varje form av diskriminering mellan näringsidkare inom gemenskapen vara utesluten inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden. Domstolen har upprepade gånger fastslagit att denna bestämmelse, som är ett specifikt uttryck för den allmänna principen om likabehandling, innebär ett förbud mot att jämförbara situationer behandlas olika, såvida inte detta är objektivt motiverat. Mot bakgrund av parternas yttranden i målet måste det först prövas om artikel 1.2 andra stycket i förordning 2040/86, i dess ändrade lydelse, innebär en diskriminering mellan näringsidkare som bearbetar spannmål.

Diskriminering mellan näringsidkare som bearbetar spannmål

10 Enligt den ovan nämnda artikel 1.2 andra stycket är producenter som bearbetar spannmål i sitt eget jordbruksföretag med användning av utrustning ägd av företaget, och som använder den bearbetade produkten i det egna jordbruket, befriade från medansvarsavgiften. Däremot föreskrivs inte någon sådan avgiftsbefrielse i andra fall, t.ex. när det gäller företag för industriell bearbetning.

11 Det skall här erinras om att syftet med gemenskapslagstiftningen om medansvarsavgiften är att begränsa de strukturella överskotten på spannmålsmarknaden. Detta syfte gör det berättigat att ta ut en avgift endast på bearbetad spannmål som släpps ut på marknaden, eftersom det bara är i det fallet som överskotten på marknaden ytterligare ökar, medan spannmål som blir kvar i ett slutet system inte bidrar till att skapa överskott.

12 Härav följer att det är berättigat att behandla näringsidkare som bearbetar spannmål på olika sätt beroende på om de bearbetade produkterna släpps ut på marknaden eller används i det egna jordbruksföretaget. Därför är det i princip tillåtet att behandla industriell bearbetning på ett annat sätt än bearbetning som utförs i ett jordbruksföretag, eftersom den förra i allmänhet går ut på att de bearbetade produkterna skall säljas på marknaden.

13 En sådan åtskillnad är dock inte berättigad om industriföretaget inte säljer de bearbetade produkterna på marknaden utan återlevererar dem till spannmålsproducenten, under förutsättning att denne använder dem i sitt eget jordbruk, eftersom produkterna i så fall inte bidrar till ett överskott på marknaden.

14 Det framgår alltså att artikel 1.2 andra stycket i förordning 2040/86, i dess ändrade lydelse, diskriminerar industriföretag som bearbetar spannmål från producenter för dessas eget bruk jämfört med producenter som själva bearbetar sin spannmål för användning i det egna jordbruket.

15 Detsamma gäller producenter som bearbetar sin egen spannmål antingen utanför sitt jordbruksföretag eller med utnyttjande av utrustning som inte ingår bland dettas inventarier, i de fall då de använder den bearbetade produkten i företaget.

16 De praktiska svårigheterna med en kontroll av den bearbetning som sker inom jordbruksföretagen kan inte anföras mot denna slutsats i syfte att inskränka avgiftsbefrielsen till de jordbrukare som bearbetar spannmål i det egna företaget med utrustning som tillhör detta. Denna begränsning är så mycket mera oberättigad som den får till följd att i synnerhet mindre jordbruksföretag missgynnas eftersom deras resurser är alltför begränsade för att finansiera den utrustning som krävs för bearbetningen.

17 Å andra sidan kan man inte för att slå fast att det föreligger diskriminering mellan näringsidkare åberopa det argument som framförts av svaranden i målet vid den nationella domstolen. Enligt detta skulle även jordbrukare som köper spannmål från en tredje part i syfte att bearbeta den i det egna företaget och använda den bearbetade produkten där, vara befriade från avgift i enlighet med en tolkning som förespråkats av kommissionens tjänstemän i ett telexmeddelande till medlemsstaterna av den 5 september 1986. I själva verket överensstämmer inte denna tolkning med artikel 1.2 andra stycket i förordning 2040/86 i dess ändrade lydelse.

18 Det är riktigt att de tyska och engelska versionerna av bestämmelsen använder de allmänna termerna "Landwirt" och "farmer" och därmed skapar oklarhet om huruvida bestämmelsen avser även jordbrukare som inte själva producerar spannmål. Av alla andra autentiska språkversioner av bestämmelsen framgår emellertid tydligt att endast sådan första bearbetning av spannmål som utförs av spannmålsproducenten själv kan befrias från avgiften. En sådan tolkning står i överensstämmelse med det mål som förordningen sätter upp beträffande medansvarsavgiften, nämligen att begränsa storleken på de spannmålsöverskott som släpps ut på marknaden, och denna tolkning måste därför ges företräde. Tolkad på detta sätt innebär bestämmelsen ingen diskriminering i detta hänseende.

Diskriminering mellan producenter och konsumenter av spannmål

19 Enligt artikel 4.6 i rådets förordning nr 2727/75 av den 29 oktober 1975 om den gemensamma organisationen av marknaden för spannmål, ändrad genom rådets förordning nr 1579/86 av den 23 maj 1986 (EGT nr L 139, s. 29, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) jämförd med artiklarna 2.1 och 5.1 i förordning 2040/86, skall den avgift som bearbetningsföretagen är skyldiga att erlägga övervältras på producenterna.

20 Härav följer att det endast kan vara fråga om diskriminering mellan spannmålsproducenter i de fall då det förekommer diskriminering mellan de näringsidkare som bearbetar spannmålen. Då invändningen om diskriminering mellan producenter sammanfaller med den om diskriminering mellan bearbetningsföretag finns det ingen anledning att pröva den separat.

21 När det gäller invändningen om diskriminering mellan spannmålskonsumenter är det tillräckligt att konstatera att kostnaderna, i och med att avgiften övervältrats, enbart belastar spannmålsproducenterna. Konsumenterna kan därför inte göra gällande att de är diskriminerade på grund av bestämmelserna om befrielse från avgiften.

Förhandsavgörandets räckvidd

22 Det framgår av de tidigare övervägandena sammantagna att artikel 1.2 andra stycket i förordning 2040/86 leder till en partiell diskriminering mellan näringsidkare som bearbetar spannmål och mellan spannmålsproducenter som driver verksamhet på de villkor som beskrivs ovan. Bestämmelsen måste därför förklaras ogiltig i detta avseende. Det ankommer på gemenskapslagstiftaren att dra konsekvenserna av denna dom genom att vidta nödvändiga åtgärder för att införa likabehandling av näringsidkare när det gäller de omtvistade bestämmelserna om avgiftsbefrielse.

23 På grund av de särskilda omständigheterna i förevarande fall, där diskrimineringen snarare beror på att ett visst förhållande inte regleras i bestämmelsen än på bestämmelsen som sådan, skulle dock en entydig ogiltigförklaring av bestämmelsen i fråga, i avvaktan på nya bestämmelser helt utesluta befrielse från avgiften.

24 Under dessa omständigheter är artikel 174 andra stycket i EEG-fördraget, enligt vilken domstolen kan ange vilka verkningar av en ogiltigförklarad förordning som skall betraktas som bestående, analogt tillämplig av samma rättssäkerhetsskäl som de som ligger till grund för den bestämmelsen. Det skall därför klargöras att de behöriga myndigheterna, till dess att nya bestämmelser antagits, skall fortsätta att tillämpa den avgiftsbefrielse som föreskrivs i den ogiltigförklarade bestämmelsen, dock utvidgad till att omfatta de näringsidkare som utsätts för den konstaterade diskrimineringen.

25 Svaret på frågan blir därför följande.

"— Artikel 1.2 andra stycket i kommissionens förordning nr 2040/86 av den 30 juni 1986, ändrad genom kommissionens förordning nr 2572/86 av den 12 augusti 1985, är ogiltig i den mån den från medansvarsavgiften undantar den första bearbetningen av spannmål som producenten utför i det egna jordbruksföretaget med användning av företagets egen utrustning och under förutsättning att de bearbetade produkterna används i jordbruket, men inte föreskriver någon avgiftsbefrielse i fråga om spannmål vars första bearbetning sker utanför företaget eller med utrustning som inte ingår bland dess inventarier, när de bearbetade produkterna används i företaget.

— Det ankommer på gemenskapslagstiftaren att dra konsekvenserna av denna dom genom att vidta lämpliga åtgärder för att införa likabehandling av näringsidkare när det gäller de omtvistade bestämmelserna om avgiftsbefrielse.

— Till dess skall de behöriga myndigheterna fortsätta att tillämpa den avgiftsbefrielse som föreskrivs i bestämmelsen i fråga, varvid avgiftsbefrielsen skall utvidgas till att omfatta de näringsidkare som utsätts för den konstaterade diskrimineringen."

Rättegångskostnader

26 De kostnader som har förorsakats den italienska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission, som har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

– angående de frågor som genom beslut av den 26 november 1986 förts vidare av Vredegerecht van het kanton Brasschaat – följande dom:

1) **Artikel 1.2 andra stycket i kommissionens förordning nr 2040/86 av den 30 juni 1986, ändrad genom kommissionens förordning nr 2572/86 av den 12 augusti 1985, är ogiltig i den mån den från medansvarsavgiften undantar den första bearbetningen av spannmål som producenten utför i det egna jordbruksföretaget med användning av företagets egen utrustning och under förutsättning att de bearbetade produkterna används i jordbruket, men inte föreskriver någon avgiftsbefrielse i fråga om spannmål vars första bearbetning sker utanför företaget eller med utrustning som inte ingår bland dess inventarier, när de bearbetade produkterna används i företaget.**

2) **Det ankommer på gemenskapslagstiftaren att dra konsekvenserna av denna dom genom att vidta nödvändiga åtgärder för att införa likabehandling av näringsidkare när det gäller de omtvistade bestämmelserna om avgiftsbefrielse.**

3) **Till dess skall de behöriga myndigheterna fortsätta att tillämpa den avgiftsbefrielse som föreskrivs i ifrågavarande bestämmelse, dock utvidgad till att omfatta de näringsidkare som utsätts för den konstaterade diskrimineringen.**

Bosco Everling

Galmot Joliet Schockweiler

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 29 juni 1988.

J.-G. Giraud
Justitiesekreterare

G. Bosco
Ordförande på femte avdelningen