prijs, de marktdeelnemers ertoe kan brengen hun produktie- of consumptiestructuur te wijzigen.

Het staat aan de nationale rechter, te beoordelen of de heffing waarop een bij hem aanhangig geding betrekking heeft, een dergelijke werking heeft gehad.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak C-235/90 *

I — Voorgeschiedenis van het geschil

1. *De toepasselijke bepalingen*

De parafiscale heffing op de opslag van graan (hierna: „de heffing"), die wordt toegepast ten gunste van het Office national interprofessionnel des céréales (hierna: „ONIC"), is ingevoerd bij decreet nr. 53-975 van 30 september 1953 betreffende de organisatie van de graanmarkt en van het ONIC (JORF van 1 oktober 1953, blz. 8635), dat vervolgens een aantal keren is verlengd en gewijzigd. Thans wordt deze heffing geregeld door het decreet nr. 87-676 van 17 augustus 1987 betreffende de parafiscale opslagheffing in de graansector (JORF van 19 augustus 1987, blz. 9520). De artikelen 1 tot en met 4 van dit decreet luiden als volgt:

„*Artikel 1*

Gedurende het verkoopseizoen 1987/1988 en de vier daaropvolgende verkoopseizoenen mag een parafiscale heffing ter financiering van de nationale uitgaven voor opslag en interventie op de graanmarkt worden toegepast.

Deze heffing wordt toegepast bij de erkende inkopers van graan en de graanproducenten over elke partij zachte tarwe, durum tarwe, gerst en maïs die is doorverkocht of gebruikt. Zij wordt ook toegepast bij de importeurs over de partijen ingevoerd graan van deze soorten.

Deze heffing wordt volledig door de gebruikers gedragen en de opbrengst ervan wordt toegekend aan het Office national interprofessionnel des céréales.

Artikel 2

Van de bij dit decreet ingestelde heffing zijn vrijgesteld:

* Procestaal: Frans.

— uitgevoerd graan;

— gecertificeerd zaaigraan dat is ingeruild tegen graan van gemiddelde kwaliteit, tot de maximale hoeveelheid die door dit decreet wordt bepaald.

De heffing die is toegepast over granen die zijn gebruikt voor het vervaardigen van produkten die in aanmerking komen voor de restitutie bij de produktie bedoeld in artikel 11 van de gewijzigde verordening nr. 2727/75 van de Raad van de Europese Economische Gemeenschap, wordt terugbetaald.

Ter zake van ingevoerde of uitgevoerde, van granen afgeleide produkten wordt de heffing toegepast respectievelijk terugbetaald naar maatstaf van de dienaangaande in de verordeningen van de Europese Economische Gemeenschap bepaalde hoeveelheden graan.

Artikel 3

De heffing wordt verschuldigd door de doorverkoop of het gebruik van de granen door erkende inkopers van graan of graanproducenten of door de invoer van het graan.

Artikel 4

De maximumtarieven van de heffing zijn de volgende:

— 0,30% van de interventieprijs bij zachte tarwe, gerst en maïs;

— 0,20% van de interventieprijs bij durum tarwe".

De regels voor de toepassing van dit decreet zijn vastgesteld bij het besluit van 14 maart 1988 betreffende de opslagheffing en de heffing ten behoeve van de bijkomende begroting voor sociale voorzieningen in de landbouwsector in verband met de invoer en uitvoer van granen en van granen afgeleide produkten (JORF van 10 april 1988, blz. 4750).

Voor de jaren na 1987 is de toepassing van de heffing ieder jaar goedgekeurd bij de middelenwet. Het bedrag van de heffing, aanvankelijk 3 FF per ton gerst, tarwe of maïs, is vervolgens teruggebracht tot 1,50 FF per ton voor het seizoen 1989/1990 en tot 0 FF voor 1990/1991.

2. *Voorgeschiedenis van het geschil*

De SARL Aliments Morvan (hierna: „Morvan") vervaardigt diervoeders en gebruikt daarvoor graan, met name tarwe. Aangezien zij bij de aankoop van dit graan de heffing had betaald, verzocht zij om restitutie daarvan voor de periode van 1 juli 1986 tot en met 31 mei 1988. Nadat haar verzoek bij beschikking van de Directeur des services fiscaux du Finistère van 1 december 1988 was afgewezen, stelde zij beroep in bij het Tribunal de grande instance de Morlaix.

3. *De prejudiciële vraag*

Bij vonnis van 27 juni 1990 verklaarde het Tribunal de grande instance de Morlaix de vordering van Morvan ontvankelijk, schorste het de behandeling van de zaak en verzocht het het Hof van Justitie bij wege van een prejudiciële vraag,

„alle gegevens betreffende de uitlegging van het gemeenschapsrecht te verstrekken die nodig zijn om het in staat te stellen te beslissen of de opslagheffing die is ingesteld bij decreet nr. 53-975 van 30 september 1953 en is verlengd bij de decreten nrs. 82-732 en 82-733 van 23 augustus 1982, bij decreet nr. 87-676 van 17 augustus 1987 en bij het uitvoeringsbesluit van 14 maart 1988, verenigbaar is met het gemeenschapsrecht in de uitlegging die het Hof daarvan heeft gegeven".

In de motivering van zijn vonnis zet de nationale rechter uiteen, dat de omstreden heffing in strijd zou kunnen zijn met het verbod van heffingen van gelijke werking bij invoer en uitvoer alsmede met het in artikel 95 EEG-Verdrag neergelegde verbod van discriminerende binnenlandse belastingen.

4. *Procesverloop*

Het vonnis van het Tribunal de grande instance de Morlaix is op 30 juli 1990 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door Morvan, vertegenwoordigd door A. Pierre, advocaat te Rennes, en door P. Dibout, advocaat te Parijs; de Franse regering, vertegenwoordigd door P. Pouzoulet, adjunct-directeur bij de directie Juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, en door G. de Bergues, adjunct eerste secretaris bij hetzelfde ministerie, als plaatsvervangend gemachtigde, en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Føns Buhl, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

Bij beschikking van 6 februari 1991 heeft het Hof krachtens artikel 95, leden 1 en 2, van het Reglement voor de procesvoering, de zaak naar de Zesde kamer verwezen.

II — Samenvatting van de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

1. *De bevoegdheid van het Hof*

Morvan betoogt allereerst, dat de uiterst algemene bewoordingen en de onvoldoende nauwkeurigheid van de prejudiciële vraag geen grond zijn om te weigeren uitspraak te doen. Zij herinnert eraan, dat het Hof volgens vaste rechtspraak de inhoud en de betekenis van de voorgelegde prejudiciële vragen kan uitleggen. Inzonderheid kan het uit de door de nationale rechter verschafte gegevens, en met name uit de motivering van

het verwijzingsbesluit, de elementen van gemeenschapsrecht putten die, mede gelet op het voorwerp van het geschil, uitlegging of een beoordeling van de geldigheid behoeven (arrest van 20 april 1988, zaak 204/87, Bekaert, Jurispr. 1988, blz. 2029).

De omstandigheid dat de nationale rechter niet heeft aangegeven aan welke bepalingen van gemeenschapsrecht hij een nationaal besluit moet toetsen, kan geen gevolgen hebben voor de bevoegdheid van het Hof (arrest van 30 april 1986, gevoegde zaken 209/84 tot en met 213/84, Asjes, Jurispr. 1986, blz. 1425). Bovendien kan het Hof bepalingen van gemeenschapsrecht ook uitleggen wanneer niet om die uitlegging is gevraagd (arrest van 28 juni 1978, zaak 70/77, Simmenthal, Jurispr. 1978, blz. 1453) en kan het de gestelde vragen zelfs aanvullen (arrest van 12 mei 1964, zaak 101/63, Wagner, Jurispr. 1964, blz. 407).

2. *Het verbod van heffingen van gelijke werking*

Morvan stelt in de eerste plaats, dat de heffing in strijd is met het verbod van heffingen van gelijke werking als douanerechten bij uitvoer of invoer dat volgt uit de artikelen 9 en volgende van het Verdrag en waaraan uitdrukkelijk wordt herinnerd door artikel 18, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1975, L 281, blz. 1; hierna: „basisverordening").

Volgens de rechtspraak van het Hof omvat het begrip heffingen van gelijke werking als invoerrechten elke eenzijdig opgelegde geldelijke last die, ongeacht benaming of structuur, wegens grensoverschrijding op ingevoerde goederen uit een andere Lid-Staat wordt gelegd (arrest van 5 februari 1976, zaak 87/75, Bresciani, Jurispr. 1976, blz. 129). Zelfs indien de heffing zowel op produkten die de grens overschrijden, als op nationale produkten wordt toegepast, kan zij alleen dan niet als heffing van gelijke werking worden aangemerkt wanneer zij systematisch volgens dezelfde criteria op binnenlandse en ingevoerde produkten wordt toegepast. Men dient dus niet alleen de toegepaste tarieven, maar ook de grondslag van de heffing en de heffingswijze te vergelijken (arrest van 22 maart 1977, zaak 78/76, Steinike, Jurispr. 1977, blz. 595). De bestemming van de opbrengst van de heffing kan ook van belang zijn. Een heffing die zowel nationale als soortgelijke ingevoerde produkten treft, kan immers een heffing van gelijke werking zijn wanneer een dergelijke, tot bepaalde produkten beperkte heffing uitsluitend bestemd is voor de financiering van activiteiten die inzonderheid aan de belaste nationale produkten ten goede komen, zodat de hierop drukkende fiscale last volledig wordt geneutraliseerd (arrest van 25 mei 1977, zaak 77/76, Cucchi, Jurispr. 1977, blz. 987).

Er mag geen rekening worden gehouden met het parafiscale karakter van de litigieuze heffing, noch met het feit dat zij ten behoeve van een ander organisme dan de Staat wordt geïnd. Vaststaat, dat het verbod van heffingen van gelijke werking niet alleen ziet op fiscale maatregelen in eigenlijke zin, maar ook, meer in het algemeen, op alle belastingen die op enigerlei wijze produkten die de grens overschrijden, zwaarder treffen dan nationale produkten; het verbod geldt overigens ook voor heffingen die ten behoeve van een ander publiekrechtelijk lichaam dan de Staat worden toegepast.

De heffing treft weliswaar zowel nationale als ingevoerde produkten, maar het belastbaar feit, en derhalve het heffingsmechanisme, zijn niet gelijk. Bij nationale produkten is het belastbaar feit de doorverkoop of het gebruik van de granen door erkende inkopers of door graanproducenten, terwijl dit voor ingevoerde produkten enkel en alleen het overschrijden van de grens is. Het resultaat daarvan is een met het tarief verband houdende belemmering bij de invoer te zamen met een discriminatie als gevolg van het feit, dat de ingevoerde produkten eerder worden belast dan de nationale produkten.

Wanneer men kijkt naar de bestemming van de heffing, dan ziet men dat de heffing voor wat nationale produkten betreft, geheel of ten dele wordt geneutraliseerd, aangezien zij dient ter financiering van nationale steunmaatregelen in de produktiesector waar de heffing wordt toegepast. Anders dan de Franse regering stelt, kan niet worden aangenomen, dat de belasting is bedoeld voor de financiering van het deel van de opslagkosten bij interventie dat niet door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna: „EOGFL") wordt gedekt. Er bestaan immers geen specifieke nationale opslagkosten meer en de opslagkosten die uit de werking van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek voortvloeien, dienen uitsluitend door het EOGFL te worden gedekt, volgens het beginsel van de volledige financiering van interventiemaatregelen door de Gemeenschap, dat is neergelegd in artikel 2 van verordening (EEG) nr. 1883/78 van de Raad van 2 augustus 1978 betreffende de algemene regels voor de financiering van de interventies door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie (PB 1978, L 216, blz. 1). Uit de boekhouding van het ONIC blijkt, dat de opbrengst van de heffing niet wordt gebruikt om de resterende kosten te dekken, maar veeleer om nationale uitgaven, zoals steun voor de verwerking of het vervoer van graan, te bekostigen. Gezien haar bestemming, komt de heffing derhalve uitsluitend ten goede aan de nationale produkten, met uitsluiting van de ingevoerde produkten.

In de tweede plaats vormt de heffing eveneens een heffing van gelijke werking als een douanerecht bij uitvoer, aangezien zij de uitvoer zwaarder treft dan de verkopen in het binnenland. Ofschoon artikel 2 van decreet nr. 87-676 bepaalt dat uitgevoerd graan van de opslagheffing is vrijgesteld, geldt dit niet voor van granen afgeleide produkten, met name niet voor diervoeders, zodat de last van de heffing zich uiteindelijk doet gevoelen in de prijs van die produkten, ook bij uitvoer. De Franse producenten van diervoeders zijn derhalve verplicht, het bedrag van de heffing door te berekenen in hun verkoopprijs bij uitvoer, hetgeen de concurrentiepositie van hun produkten schaadt, of van doorberekening af te zien, hetgeen hun winstmarge kleiner maakt en hen van export kan weerhouden. In beide gevallen vormt deze heffing, doordat zij definitief wordt toegepast op diervoeders die vanuit Frankrijk worden uitgevoerd naar andere Lid-Staten die een dergelijke nationale heffing niet kennen, een voor deze exporten nadelige discriminatie en derhalve tevens een met de artikelen 9 en volgende van het EEG-Verdrag strijdige belemmering van het vrije handelsverkeer.

Ten slotte voldoet de heffing niet aan de in de rechtspraak van het Hof geformuleerde voorwaarden voor een uitzondering op het verbod van heffingen van gelijke werking. Zij staat immers niet in verband met een aan graanimporteurs of aan exporteurs van veevoeder verleende dienst, is geen compensatie voor een heffing op nationale produkten en vindt geen grondslag in het gemeenschapsrecht.

De *Franse regering* stelt, dat de heffing niet als een heffing van gelijke werking kan worden beschouwd gezien de criteria die het Hof dienaangaande in zijn arresten van 18 juni 1975 (zaak 94/74, IGAV, Jurispr. 1975, blz. 699) en 21 mei 1980 (zaak 73/79, Commissie/Italië, Jurispr. 1980, blz. 1533) heeft geformuleerd en volgens welke rekening moet worden gehouden met de bestemming van de opbrengst van de belasting. In het onderhavige geval moet het geringe bedrag van de heffing in aanmerking worden genomen en vooral het feit, dat de ingevoerde granen ook in Frankrijk aan de interventiebureaus kunnen worden aangeboden en op die manier kunnen profiteren van de opslagfaciliteiten die door middel van de litigieuze heffing worden gefinancierd.

Volgens de *Commissie* is de heffing niet in strijd met het verbod van douanerechten bij invoer en uitvoer of van heffingen van gelijke werking. Vaststaat, dat deze heffing binnenlandse en ingevoerde produkten volgens dezelfde criteria treft. Bovendien is de opbrengst ervan bestemd voor de dekking van nationale opslagkosten, waarvan niet alleen binnenlandse maar ook uit andere Lid-Staten ingevoerde produkten profiteren.

3. *Het verbod van discriminerende binnenlandse belastingen*

Morvan merkt allereerst op, dat het onderscheid tussen heffingen van gelijke werking als douanerechten en de in artikel 95 EEG-Verdrag bedoelde discriminerende binnenlandse belastingen niet eenvoudig is. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt, dat het in deze laatste bepaling opgenomen verbod ten aanzien van de regeling voor heffingen van gelijke werking het karakter van een lex specialis heeft (arrest van 16 juni 1966, zaak 57/65, Lütticke, Jurispr. 1966, blz. 345) en dat een fiscale heffing bijgevolg niet tegelijkertijd onder beide categorieën kan vallen (eerdergenoemde arresten van 18 juni 1975, IGAV, en van 22 maart 1977, Steinike).

Wanneer men aanneemt, dat de heffing deel uitmaakt van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen, is zij zowel naar haar structuur als naar haar bestemming in strijd met artikel 95 van het Verdrag. In zijn arrest van 31 mei 1979 (zaak 132/78, Denkavit Loire, Jurispr. 1979, blz. 1923) heeft het Hof immers geoordeeld, dat een heffing slechts aan de eisen van dit artikel voldoet, wanneer het belastbaar feit voor binnenlandse en ingevoerde produkten hetzelfde is en de heffing in hetzelfde stadium van verhandeling wordt toegepast. Zo heeft het Hof geoordeeld, dat een binnenlandse belasting die bij het overschrijden van de grens door importeurs moest worden betaald en waarvoor een andere betalingstermijn gold dan voor nationale produkten, in strijd is met artikel 95 (arrest van 27 februari 1980, zaak 55/79, Commissie/Ierland, Jurispr. 1980, blz. 481). Met betrekking tot de bestemming van de heffing is reeds aangetoond, dat deze in feite wordt gebruikt voor de financiering van uitgaven ten gunste van de binnenlandse produkten. De fiscale last wordt dus economisch gecompenseerd voor in het binnenland geproduceerd graan, doch blijft onverminderd drukken op de ingevoerde produkten.

Bij nader onderzoek blijkt tevens, dat de heffing een discriminerende binnenlandse belasting ten nadele van voor uitvoer naar andere Lid-Staten bestemde voedingsmiddelen is. Het Hof heeft dit soort belemmeringen veroordeeld in zijn arrest van 29 juni 1978 (zaak 142/77, Statens Kontrol med ædle Metaller, Jurispr. 1978, blz. 1543).

Er is geen enkele wettige rechtvaardigingsgrond voor het bestaan van deze discriminerende binnenlandse belasting. In zijn arrest van 7 april 1987 (zaak 196/85, Commissie/Frankrijk, Jurispr. 1987, blz. 1597) heeft het Hof verklaard, dat het de Lid-Staten weliswaar vrijstaat om aan de hand van objectieve criteria voor bepaalde produkten een stelsel van gedifferentieerde belastingheffing in te voeren, maar dat zulke differentiaties zich slechts met het gemeenschapsrecht verdragen wanneer zij gericht zijn op de verwezenlijking van economische beleidsoogmerken die zelf ook met de vereisten van het Verdrag en van het afgeleide recht verenigbaar zijn, en wanneer in de uitvoeringsbepalingen iedere rechtstreekse of indirecte discriminatie van importen uit andere Lid-Staten, en/of iedere vorm van bescherming van concurrerende nationale produkties wordt vermeden. In het onderhavige geval berust het stelsel van gedifferentieerde belastingheffing voor binnenlands en ingevoerd graan evenwel op geen enkel objectief criterium, aangezien het in beide gevallen om dezelfde grondstoffen gaat. Bovendien beantwoordt deze differentiatie aan geen enkel nationaal economisch beleidsoogmerk dat verenigbaar is met de eisen van het Verdrag, en met name met die van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek die is gebaseerd op het vrije verkeer van landbouwprodukten binnen de Gemeenschap.

De *Franse regering* is van mening, dat artikel 95 van het Verdrag de litigieuze heffing niet verbiedt. Met betrekking tot het argument dat de heffing de uitvoer afremt door de kosten van de Franse fabrikanten van diervoeders op te drijven, oordeelde het Hof, dat artikel 95 de Lid-Staten weliswaar verbiedt op uit de andere Lid-Staten ingevoerde produkten hogere belastingen te heffen dan op binnenlandse produkten, maar niet om binnenlandse produkten zwaarder te belasten dan ingevoerde produkten (arrest van 13 maart 1979, zaak 86/78, Peureux, Jurispr. 1979, blz. 897).

Wat betreft het verwijt dat de heffing, die ook de ingevoerde produkten treft, in strijd is met artikel 95 omdat zij deze produkten slechts indirect ten goede komt, wordt niet bestreden dat de heffing binnenlandse en ingevoerde produkten op dezelfde wijze treft.

De *Commissie* herinnert eraan, dat het Hof in de arresten van 21 mei 1980 (Commissie/Italië, reeds aangehaald) en 22 september 1988 (zaak 212/87, Établissements Larroche Frères, Jurispr. 1988, blz. 5075) heeft geoordeeld, dat een binnenlandse belasting produkten uit andere Lid-Staten indirect zwaarder treft dan nationale produkten wanneer zij uitsluitend of hoofdzakelijk bestemd is voor de financiering van steunmaatregelen die enkel de nationale produkten ten goede komen. In het onderhavige geval komen de uit de opbrengst van de heffing gefinancierde interventies niet alleen de binnenlandse produkten, maar ook de ingevoerde produkten ten goede. Derhalve is deze heffing niet in strijd met de bepalingen van artikel 95 zoals dit door het Hof is uitgelegd.

4. *Het verbod van nationale steunmaatregelen die onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt*

Morvan herinnert eraan, dat artikel 22 van de basisverordening uitdrukkelijk bepaalt dat de artikelen 92 tot en met 94 EEG-Verdrag van toepassing zijn op de produktie van en de handel in granen. Wat het onderhavige geval betreft, vormt de terugbetaling van de heffing over zetmeelprodukten — hoewel deze sinds 1 juli 1987 niet meer onder de restitutieregeling van artikel 11 van de basisverordening vallen — een door

de artikelen 92 en 93 EEG-Verdrag verboden produktiesteun. Het is ook op grond van die overweging dat de Commissie bij beschikking van 7 maart 1990 de procedure van artikel 93 EEG-Verdrag tegen Frankrijk heeft ingesteld. In de tweede plaats vormt de heffing voor het ONIC een bijzondere bron van inkomsten die zijn bestemd om nationale steunmaatregelen in de graansector te financieren, ofschoon zij geïmporteerde produkten evengoed treft. Bovendien vormt de heffing een onregelmatige — want niet bij de Commissie aangemelde — en ongerechtvaardigde steun voor de werking van het ONIC. Morvan verwijst in dit verband naar beschikking 90/189/EEG van de Commissie van 11 oktober 1989 inzake steunmaatregelen in Nederland die uit door het Produktschap voor landbouwzaaizaden geïnde heffingen worden gefinancierd (PB 1990, L 101, blz. 38).

5. *Verenigbaarheid van de heffing met de mechanismen van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek*

Morvan merkt op, dat het Hof in tal van arresten heeft geoordeeld dat, wanneer de Gemeenschap krachtens artikel 40 EEG-Verdrag een regeling voor de totstandkoming van een gemeenschappelijke ordening der markten in een bepaalde sector heeft vastgesteld, de Lid-Staten zich dienen te onthouden van elke maatregel met de strekking daarvan af te wijken of er inbreuk op te maken (arresten van 29 november 1978, zaak 83/78, Redmond, Jurispr. 1978, blz. 2347, en 26 juni 1979, zaak 177/78, McCarren, Jurispr. 1979, blz. 2161). Het Hof overwoog met name, dat het doel dat volgens het Verdrag met de gemeenschappelijke marktordeningen wordt nagestreefd, in het gedrang kan worden gebracht door nationale fiscale maatregelen die een aanmerkelijke — zij het geen doelbewuste — invloed hebben op het prijspeil op de markt (arrest van 26 oktober 1983, zaak 297/82, Samvirkende danske Landboforenieng, Jurispr. 1983, blz. 3299; zie ook het arrest van 25 mei 1977, Cucchi, reeds aangehaald).

De heffing leidt tot een ernstige verstoring van de graanmarkt doordat zij de concurrentie op twee manieren vervalst. In de eerste plaats wordt daardoor inbreuk gemaakt op het communautaire systeem van financiering van de opslagkosten, dat is neergelegd in de artikelen 2 en 6 van verordening nr. 1883/78. Dit stelsel berust op het beginsel van de volledige financiering door de Gemeenschap, doch tijdelijk neemt het EOGFL op grond van verordening (EEG) nr. 1334/86 van de Raad van 6 mei 1986 tot wijziging van verordening nr. 1883/78 (PB 1978, L 119, blz. 18) slechts driekwart van het totale bedrag van de opslagkosten voor haar rekening, zodat een kwart van de kosten noodzakelijkerwijs door de Lid-Staten wordt gedragen. De nationale autoriteiten mogen deze resterende last evenwel niet op de handelaars afwentelen, omdat dit het gevaar van met de marktordeningen onverenigbare distorsies van de mededinging en verleggingen van de handelsstromen inhoudt. Dit zijn nu precies de gevolgen van de litigieuze heffing.

In de tweede plaats is de heffing van dien aard, dat zij het prijsniveau op de graanmarkt kan beïnvloeden. Derhalve is zij in strijd met artikel 39 EEG-Verdrag en met het doel van de gemeenschappelijke ordening der markten. Deze negatieve gevolgen treffen de gebruikers van granen en met name de fabrikanten van diervoeders, die, het zij nog eens herhaald, de heffing in hun prijzen moeten verrekenen, hetgeen het prijsniveau op de markt verstoort, of deze uit hun winst moeten betalen, hetgeen neerkomt op een straf en in strijd is met het doel van artikel 39 EEG-Verdrag, dat ertoe strekt de producenten in de Gemeenschap een redelijke levensstandaard te verzekeren.

Uitgaande van de veronderstelling dat de fabrikanten van diervoeders de heffing in hun prijs verrekenen, komt hier dan nog bij, dat de heffing een cascade-effect heeft, aangezien de nationale gebruikers van het produkt, namelijk de veetelers, worden benadeeld ten opzichte van hun collega's in andere Lid-Staten van de Gemeenschap.

De *Franse regering* verklaart allereerst, dat de heffing bestemd is voor het vergoeden van de kosten die de toepassing van de interventieregeling voor het ONIC meebrengt en het EOGFL niet voor zijn rekening neemt. De door dit Fonds betaalde vergoeding is immers niet voldoende om de werkelijke kosten van de interventie te dekken, aangezien het EOGFL een gemiddeld rentetarief toepast, waardoor landen zoals Frankrijk, waar de rentetarieven hoog zijn, worden benadeeld. Omdat de opbrengst van de heffing niet altijd exact overeenkomt met de reële uitgaven van het ONIC, is op de begroting van deze instelling, onder de post „opslag", een reserve gevormd die aanpassingen over verschillende jaren mogelijk maakt.

Uit de rechtspraak van het Hof met betrekking tot heffingen ten laste van producenten van landbouwprodukten, die evenwel op alle heffingen met een bepaalde bestemming kan worden toegepast, blijkt dat de aan niet-telers opgelegde verplichting om deel te nemen aan de financiering van de door een telersvereniging ingestelde kassen en fondsen onwettig is, voor zover zij ertoe dient activiteiten te financieren die zelf in strijd zijn met het gemeenschapsrecht (arresten van 25 november 1986, zaak 218/85, Le Campion, Jurispr. 1986, blz. 3513, en van 22 september 1988, Larroche, reeds aangehaald). Dit is hier evenwel niet het geval, aangezien de verplichting tot aankoop en de daaruit voortvloeiende noodzaak van opslag van het graan door de interventiebureaus een rechtstreeks gevolg is van de communautaire regeling betreffende de gemeenschappelijke ordening van de graanmarkt.

Bovendien is de heffing geen maatregel die de werking van de door de gemeenschappelijke marktordeningen geboden voorzieningen kan verstoren in de zin van de arresten van 27 februari 1985 (zaken 55/83 en 56/83, Commissie/Italië, Jurispr. 1985, respectievelijk blz. 683 en 703) of kan ingrijpen in het prijsvormingsmechanisme zoals dat uit de gemeenschappelijke ordening voortvloeit (arrest van 29 juni 1978, zaak 154/77, Dechmann, Jurispr. 1978, blz. 1573). De landbouwers die van de interventie profiteren, halen immers geen enkel voordeel uit het feit dat de kosten van het ONIC door de opslagheffing worden gedekt. De Franse regering heeft ervoor gekozen, deze heffing door de gebruikers te laten dragen, maar zij had de kosten ook rechtstreeks op de nationale begroting kunnen plaatsen. De heffing heeft geen gevolgen voor de bevoorrading van de markt of voor de hoogte van de prijzen, aangezien het bedrag ervan zeer laag is en concurrerende landbouwprodukten door andere parafiscale heffingen worden getroffen, waardoor er geen gevaar bestaat dat granen van de markt zouden verdwijnen.

De *Commissie* is van mening, dat de inkomensvermindering die de toepassing van een parafiscale heffing meebrengt, op zichzelf niet in strijd is met de landbouwregeling. Toch kan tegen een dergelijke heffing worden opgekomen wanneer blijkt dat deze door haar hoogte, duur of grondslag het instrument is waarmee een Lid-Staat de verwezenlijking van de communautaire doelstelling om door middel van gegarandeerde

prijzen aan een categorie landbouwers een bepaald inkomen te garanderen, opzettelijk belemmert. De Commissie vindt het evenwel niet opportuun op te komen tegen zeer geringe heffingen.

De heffing in kwestie, die op alle in Frankrijk in de handel gebrachte granen wordt toegepast, maar volledig door de gebruikers van deze produkten wordt gedragen, tast het inkomen van de landbouwers niet aan en kan derhalve niet op grond van de in de rechtspraak van het Hof ontwikkelde criteria worden betwist. Bovendien staat vast, dat de activiteiten van het ONIC niet als onverenigbaar met de bepalingen van de communautaire landbouwregeling kunnen worden beschouwd.

Aangezien de heffing wordt terugbetaald over al het graan dat uit Frankrijk wordt uitgevoerd, lijkt zij geen belemmering voor het handelsverkeer in deze produkten te kunnen vormen. De heffing benadeelt evenwel de in Frankrijk gevestigde gebruikers van graan ten opzichte van de in andere Lid-Staten gevestigde gebruikers, aangezien zij niet wordt toegepast op, nocht wordt terugbetaald over verwerkte produkten, zoals diervoeders, die Frankrijk binnenkomen of verlaten. Het valt evenwel te betwijfelen of de heffing, gezien haar zeer geringe hoogte, een belemmering kan vormen voor het streven van de Gemeenschap om een categorie landbouwers door middel van gewaarborgde prijzen een bepaald inkomen te garanderen.

G. F. Mancini
rechter-rapporteur