II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 20 juli 1999

om det statliga stöd, finansierat genom skatteliknande avgifter, som Nederländerna planerar att genomföra till förmån för reklam för prydnadsväxter

[delgivet med nr K(1999) 3440]

(Endast den nederländska texten är giltig)

(2000/116/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

med beaktande av rådets förordning (EEG) nr 234/68 av den 27 februari 1968 om den gemensamma organisationen av marknaden för levande träd och andra levande växter, lökar, rötter o.d., snittblommor och snittgrönt [1], senast ändrad genom förordning (EG) nr 3290/94 [2],

efter att i enlighet med artikel 88.2 första stycket i fördraget ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig [3], och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

I. **Förfarande**

(1) Genom en skrivelse av den 9 december 1996, registrerad den 12 december 1996, anmälde de nederländska myndigheterna i enlighet med artikel 88.3 i fördraget ovan nämnda stöd till kommissionen. Medlemsstaten lämnade ytterligare upplysningar till kommissionen genom en skrivelse av den 4 mars 1997, registrerad den 5 mars 1997.

(2) Genom skrivelse SG (97) D/4124 av den 30 maj 1997 underrättade kommissionen den nederländska regeringen om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget avseende detta stöd.

(3) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* [4]. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på stödet i fråga. Den har översänt dessa synpunkter till de nederländska myndigheterna som givits tillfälle att bemöta dem. Kommissionen mottog Nederländernas kommentarer i en skrivelse av den 22 juni 1998.

(4) Vid ett möte den 23 november 1998 mellan representanter för den nederländska regeringen och för Productschap (branschorganisationen) lämnades ytterligare upplysningar om den planerade stödordningen.

II. **Detaljerad beskrivning av stödåtgärden**

(5) Anmälan gäller en ändring av en skatteliknande avgift som finansierar ett redan existerande stödsystem för säljfrämjande åtgärder. Enligt den nya skattebestämmelsen är det tillåtet att ta ut avgifter på produkter som importeras från andra medlemsstater, samtidigt som det skall säkerställas att inkomsterna från dessa avgifter återförs till de representativa säljfrämjande organisationerna.

(6) Det befintliga stödet är avsett för säljfrämjande åtgärder inom sektorn för prydnadsväxter (stöd nr 766/95). Reklamkampanjen genomförs av Bloemenbureau Holland. Stödet finansieras genom en skatteliknande avgift som tas ut av Productschap Tuinbouw (trädgårdsnäringens branschorganisation), tidigare Productschap voor Siergewassen (PVS), vid försäljning av prydnadsväxter eller basmaterial av dessa i Nederländerna. Avgiften grundar sig på den sålda produktens värde och måste betalas av alla som odlar eller importerar prydnadsväxter. Produkter som införs från andra EU-medlemsstater undantas uttryckligen från denna avgift.

[1] EGT L 55, 2.3.1968, s. 1.
[2] EGT L 349, 31.12.1994, s. 105.
[3] EGT C 227, 26.7.1997, s. 5.
[4] Se fotnot 3.

Kommissionen har alltid ansett att intäkter från en avgift, som avkrävs enligt nationell lag, utgör statliga medel i enlighet med artikel 87.1 i fördraget. Eftersom dessa intäkter används till säljfrämjande åtgärder för vissa nederländska produkter (blommor och växter) och de alltså ”snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion”, är den nederländska åtgärden ett statligt stöd i enlighet med artikel 87.1 i fördraget.

Den föreslagna ändringen syftar till att upphäva undantaget för produkter som importeras från andra medlemsstater och att beskatta dem på samma sätt som nederländska produkter och import från tredje land. Intäkterna från avgiften på produkter som införs från andra medlemsstater kommer uteslutande att användas till reklamkampanjer i de berörda medlemsstaterna. Denna reklam kommer att organiseras i nära samarbete mellan Productschap och representativa organisationer i de andra medlemsstaterna.

För att genomföra de säljfrämjande åtgärderna kommer Productschap att ingå kontrakt med representativa organisationer i alla medlemsstater i vilka det skall framgå hur de medel som återförs skall användas till allmänna reklamkampanjer för prydnadsväxter i de berörda medlemsstaterna. De nederländska myndigheterna har lämnat in ett förslag till kontraktsförlaga.

(7) De nederländska myndigheterna betonar att de planerade avtalen med de representativa säljfrämjande organisationerna i andra medlemsstater skall ingås frivilligt och utan att någon form av påtryckningar utövas. I den skrivelse genom vilken Productschap erbjuder kontraktet görs de potentiella partnerorganisationerna uppmärksamma på att kontraktet rör beskattning av produkter från de berörda medlemsstaterna och återbetalning av intäkterna från dessa avgifter. De nederländska myndigheterna framhåller att det i ett av de överväganden som föregår bestämmelserna i kontraktet påpekas att avgiften läggs på de berörda medlemsstaternas produkter när de ”säljs i eller via Nederländerna”. Enligt de nederländska myndigheterna är det därför endast möjligt att ingå ett sådant avtal om den representativa organisationen från den andra medlemsstaten uttryckligen samtycker till att det tas ut en avgift på dess produkter när de säljs i eller via Nederländerna och till att inkomsterna från avgiften återförs till den.

De nederländska myndigheterna garanterar att om ett sådant kontrakt inte kan slutas i en medlemsstat så kommer det inte att läggas någon avgift på produkter från denna medlemsstat.

(8) Den kontraktförlaga som Productschap föreslagit föreskriver i huvudsak att de säljfrämjande åtgärderna skall beslutas och genomföras i samråd mellan Productschap och den säljfrämjande organisationen i den berörda medlemsstaten. Dessutom måste enligt kontraktet åtgärderna alltid godkännas av den berörda medlemsstatens organisation och denna organisation kan därmed alltid inlägga sitt veto mot ett förslag. Om enighet inte kan nås, kan en kommitté, som inrättats av båda parter gemensamt, utfärda bindande rekommendationer. Denna kommitté består av en medlem från var och en av de båda avtalsslutande organisationerna och av en neutral tredje person, som utsetts av representanterna för de avtalsslutande organisationerna.

(9) När det gäller partnerorganisationernas representativitet, så använder Productschap tre urvalskriterier vid valet av partnerorganisation i de andra medlemsstaterna. Organisationen i fråga skall

a) kunna genomföra säljfrämjande aktiviteter,

b) genomföra sina aktiviteter inom hela den berörda medlemsstatens territorium,

c) ha en bred bas inom sektorn (av producenter och handlare).

(10) De nederländska myndigheterna har försäkrat kommissionen om att även om det inte är möjligt att finna en organisation som uppfyller samtliga tre kriterier, försöker man i alla fall finna en producent- och handelsorganisation som representerar sektorn och som bland annat sysslar med säljfrämjande verksamhet. Om det å andra sidan finns flera organisationer som uppfyller urvalskriterierna, kontaktas alla och kontraktet tecknas antingen med dem alla, eller så erkänner de icke avtalsslutande organisationerna den organisation som ingår avtalet som representativ för dem alla. Dessa bestämmelser tjänar enligt de nederländska myndigheterna till att undvika ett godtyckligt val av partnerorganisation.

(11) De nederländska myndigheterna har lämnat in en detaljerad översikt över de partnerorganisationer som valts ut i de enskilda medlemsstaterna, andra tänkbara partnerorganisationer och de skäl som i enlighet med ovan nämnda kriterier gjorde att den berörda organisationen valdes.

När det gäller utformningen av reklamstödet har de nederländska myndigheterna bekräftat sin tidigare försäkran om att den befintliga ordningen (stöd nr 766/95) överensstämmer med kommissionens riktlinjer för nationellt stöd till reklam för jordbruksprodukter ([5]). Dessutom har de bekräftat att denna försäkran även gäller säljfrämjande åtgärder som genomförs i samarbete med partnerorganisationer i andra medlemsstater. Följaktligen anser kommissionen att stödelementet i det nya programmet är förenligt med den gemensamma marknaden.

(12) De nederländska myndigheterna avser att införa en avgift på produkter som importeras från andra medlemsstater. Generellt sett, och på grundval av EG-domstolens dom i mål 47/69, Frankrike mot kommissionen ([6]), betraktar kommissionen stöd som finansieras genom skatteliknande avgifter och som även tas ut på produkter som importeras från andra medlemsstater som oförenligt med den gemensamma marknaden.

(13) Kommissionen anser att det faktum att partnerorganisationerna i de andra medlemsstaterna först skall godkänna att deras produkter beskattas är en viktig aspekt, som skiljer denna skatteliknande avgift från avgifter som normalt tas ut. Härigenom tycks avgiften på importerade produkter få en frivillig karaktär, eftersom Productschap endast får ta ut avgifter på

([5]) EGT C 302, 12.11.1987, s. 6.
([6]) Rec. 1970, s. 487 (Svensk specialutgåva, häfte I, s. 449).

produkter som importeras från andra medlemsstater om partnerorganisationerna i de berörda medlemsstaterna samtycker till det. Avgiften på importerade produkter kan alltså endast bli obligatorisk om ett sådant godkännande föreligger.

Ytterligare en aspekt som skiljer denna avgift från de skatteliknande avgifter som normalt tas ut är enligt kommissionen återföringen av intäkterna till partnerorganisationerna.

(14) Mot bakgrund av detta fastställde kommissionen att, om villkoren i punkt 13 uppfylldes, skulle en ordning införas som kunde betraktas som förenlig med den gemensamma marknaden eftersom den grundas på frivilligt samtycke från de representativa partnerorganisationerna i de berörda medlemsstaterna. Eftersom skatteintäkterna återförs till de berörda medlemsstaterna kan det dessutom antas att den skattebörda som är förknippad med de fördelar som uppkommer till följd av stödåtgärden inte är högre för importerade produkter än för inhemska produkter.

(15) Kommissionen tvivlar dock starkt på att villkoren i punkt 13 verkligen uppfylls när denna ordning tillämpas i praktiken.

(16) Följaktligen beslutade kommissionen att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget.

III. **Möjliga ekonomiska konsekvenser av stödet**

(17) Enligt uppgifterna från Productschap kommer den planerade avgiften att få följande ekonomiska konsekvenser:

Snittblommor och krukväxter 1998

(1 000 NLG)

Land	Import	Inkomst efter införande av den skatteliknande avgiften
Frankrike	29 300	274
Belgien	79 600	745
Tyskland	34 500	322
Italien	9 600	90
Förenade kungariket	7 800	73
Irland	4 000	37
Danmark	10 800	101
Grekland	1 700	16
Portugal	2 100	20
Spanien	103 800	970
Österrike	600	6
Finland	200	2
Sverige	400	3
Totalt	**284 400**	**2 659**

(18) De beräknade respektive faktiska kostnaderna för de säljfrämjande åtgärder som finansieras genom skatteliknande avgifter som endast tas ut på produkter som härrör från nederländska odlare är följande:

(NLG)

År	Budget	Faktiska kostnader
1993	26 045 000	25 550 002
1994	26 880 000	26 907 924
1995	27 710 000	
1996	28 250 000	

(19) Procentsatsen för avgiften uppgick till 0,8 % (1995), 0,95 % (1996), 1,05 % (1997) och 1,15 % (1998).

(20) Vid en jämförelse med exporten av blomsterlökar från Nederländerna är de ekonomiska konsekvenserna följande:

Export av blomsterlökar från Nederländerna (uppgifter från Europeiska statistikkontoret)

Värde

(1 000 EUR)

	1994	1995	1996
inom EU	275 717	286 589	293 790
utanför EU	310 533	279 217	253 598

Källa: Eurostat

Kvantiteter

(ton)

	1994	1995	1996
inom EU	85 848	88 482	93 726
utanför EU	84 430	65 954	65 674

Källa: Eurostat

IV. **Synpunkter från de andra medlemsstaterna och berörda parter**

4.1 *Belgien*

(21) De belgiska myndigheterna inkom genom en skrivelse av den 22 augusti 1997 med sina synpunkter på det stöd som den nederländska regeringen planerar att genomföra.

(22) De bestrider att de produkter som införs från andra medlemsstater för närvarande är befriade från den skatteliknande avgiften.

(23) Dessutom undrar de belgiska myndigheterna vad skillnaden är jämfört med den nuvarande situationen. Enligt deras mening framgår det inte klart huruvida det rör sig om en avgift som tas ut vid försäljning på auktion eller om en avgift som tas ut på samtliga importerade produkter. Det verkar vidare vara ganska oklart vilken omfattning (vilka produkter som skall avgiftbeläggas) stödåtgärden kommer att få.

(24) Det finns ingen som helst garanti för att inkomsterna från avgiften används till säljfrämjande åtgärder för de beskattade produkterna (om t.ex. en viss procentandel av avgiften skall gälla för krukväxter, borde en lika stor procentandel av intäkterna användas till säljfrämjande åtgärder för krukväxter). Dessutom borde intäkterna från den avgift som tas ut på belgiska produkter även fördelas med hänsyn till produkternas regionala ursprung.

(25) När det gäller partnerorganisationernas representativitet påpekar de belgiska myndigheterna att säljfrämjande åtgärder är en regional angelägenhet i Belgien. Eftersom avgifterna tas ut på produktionssektorn borde denna sektor därför delta i den säljfrämjande verksamheten i samråd och i samarbete med saluföringssektorn.

(26) De belgiska myndigheterna meddelade genom en skrivelse av den 18 januari 1999 att de drar tillbaka sina förbehåll. Det finns inte längre anledning att ta hänsyn till dem sedan ett samarbetsavtal slutits mellan Productschap och VLAM (det organ som ansvarar för säljfrämjande åtgärder för jordbruksprodukter i den flamländska landsdelen).

4.2 *Förenade kungariket*

(27) Myndigheterna i Förenade kungariket inkom genom en skrivelse av den 29 augusti 1997 med sina synpunkter på det nederländska stödet.

(28) Enligt Förenade kungariket utgör organisationernas representativitet ett problem. Productschap samarbetar framför allt med två brittiska organisationer, som dock inte alls är representativa för majoriteten av producenter och handlare. Risken finns att vissa handelsidkare tvingas betala avgifter utan att vara representerade.

(29) Produkter från medlemsstater som inte omfattas av systemet riskerar att bli diskriminerade.

(30) Producenter och handlare från andra medlemsstater kommer dessutom inte nödvändigtvis att ha lika stor nytta av den säljfrämjande verksamhet som Productschap bedriver. Det framgår inte heller klart vad som skall ske med de intäkter som inte används i säljfrämjande syfte. Det borde införas bestämmelser som säkerställer att de avgifter som tas ut verkligen återförs.

(31) Till slut kan vissa praktiska aspekter förorsaka problem. Productschap borde naturligtvis säkerställa att de importerade produkternas ursprung blir exakt fastställt. I annat fall ökar risken för att ett orättvist system med permanenta skatteliknande avgifter uppstår.

(32) De brittiska myndigheterna anser följaktligen att det nederländska förslaget strider mot producenternas intressen i de andra medlemsstaterna. De motsätter sig en beskattning av importerade produkter.

(33) Genom en skrivelse av den 5 januari 1999 inkom föreningen "Flowers and Plants Association" med sina synpunkter till stöd för det system som föreslagits av Productschap. Denna förening förklarar sig representera samtliga större brittiska exportörer av narcisser. Det system som Productschap föreslår skulle göra det möjligt för föreningen att genomföra allmänna reklamkampanjer.

4.3 *Danmark*

(34) De danska myndigheterna inkom med sina synpunkter genom en skrivelse av den 3 september 1997.

(35) Det administrativa krångel som är förknippat med uttaget av skatteliknande avgifter på produkter som införs från andra medlemsstater måste enbart anses utgöra ett hinder för att den inre marknaden skall fungera tillfredsställande. Ett godkännande av det nederländska systemet skulle dessutom kunna skapa ett prejudikat för andra medlemsstater.

(36) Att systemet grundar sig på ett frivilligt avtal är inte tillräckligt för att rättfärdiga en ändring av kommissionens praxis beträffande skatteliknande avgifter på importerade produkter.

(37) Det föreslagna systemet kommer dessutom att leda till en dubbel beskattning av danska produkter som exporteras till Nederländerna och redan har beskattats i Danmark.

4.4 *Sverige*

(38) De svenska myndigheterna inkom med sina synpunkter genom en skrivelse av den 23 september 1997.

(39) Även om avgifterna på införseln är frivilliga samt återförs till producentlandet, utgör systemet en belastning för handeln på den inre marknaden och medför extra administrativa kostnader för aktörerna. Avgiften i sig kan också få den effekten att en del producenter väljer att inte längre sälja sina produkter på den nederländska marknaden, något som kan gynna de nederländska producenterna.

(40) I vissa länder förekommer redan interna avgifter, och konsekvensen skulle då bli att dubbla avgifter tas ut.

(41) En frivillig avgift kan endast tas ut om samtliga producenter och handlare samtycker till avgiftsuttaget, antingen indirekt genom en organisation som representerar dem eller direkt.

(42) De svenska myndigheterna betvivlar att de avsedda åtgärderna kan ge samma fördelar till aktörer i övriga medlemsstater som till aktörer i Nederländerna.

(43) Genom en skrivelse av den 22 december 1998 inkom två svenska organisationer, nämligen Trädgårdsnäringens Riksförbund och Blomstergrossisternas Riksförbund, med sina synpunkter.

(44) I sitt svar till kommissionen betonar den svenska regeringen de juridiska aspekterna samt konkurrensaspekterna. Enligt ovannämnda organisationer tar den svenska regeringen genom detta svar mycket lite hänsyn till de svenska representativa organisationernas mycket mer positiva inställning till det nederländska förslaget. De svenska organisationerna stöder till fullo det nederländska förslaget. De flesta europeiska länder drar stor nytta av de nederländska marknadsföringsåtgärderna. Mot bakgrund av gemenskapens ansträngningar för att främja saluföringen av blommor och växter och kompensera gemenskapens producenter för konsekvenserna av liberaliseringen av importen från tredje land i enlighet med det särskilda programmet för säljfrämjande åtgärder, kan det nederländska förslaget till säljfrämjande åtgärder även spela en betydande roll och till och med utgöra ryggraden i gemenskapens program.

(45) Systemets frivilliga karaktär är ytterligare en faktor som borde beaktas.

V. **Kommentarer från Nederländerna**

(46) De nederländska myndigheterna översände följande kommentarer i en skrivelse av den 22 juni 1998 (med hänvisning till de synpunkter som framförts av Productschap genom en skrivelse av den 30 januari 1998, vilken bifogas skrivelsen från de nederländska myndigheterna).

5.1 *Beträffande Belgiens synpunkter*

(47) I enlighet med Productschaps föreskrifter tas det sedan den 1 januari 1996 inte längre ut några avgifter på produkter från andra medlemsstater. Om det vid försäljning på auktioner av tekniska skäl tagits ut avgifter även efter detta datum kommer dessa att betalas tillbaka.

(48) Det är inte bara den saluföring som äger rum på auktioner som kommer att avgiftsbeläggas utan även den handel som sker utanför dessa auktioner. Systemet kommer att vara detsamma som det som tillämpades före 1996. Avgiften kommer endast att tas ut på blomsterprodukter. För plantskoleprodukter och blomsterlökar gäller särskilda regler.

(49) Redan nu görs det en åtskillnad mellan krukväxter och andra produkter från blomsterodling. Det vore därför tänkbart att intäkterna fördelas per grupp avgiftsbelagda produkter. Hur intäkterna från de i Belgien uttagna avgifterna skall fördelas kommer att beslutas av de representativa organisationerna.

(50) Det avsedda systemet är till fördel för hela blomsterodlingssektorn, såväl producenter som handeln.

5.2 *Beträffande Förenade kungarikets synpunkter*

(51) Först och främst väljs en nationell organisation ut. Om detta visar sig omöjligt försöker Productschap samarbeta med organisationer som representerar en stor del av de berörda sektorerna. I detta syfte samråder man med andra organisationer, som t.ex. National Farmers Union i Förenade kungariket. Så länge det inte finns någon sammanslutning av representativa organisationer, föreslår Productschap ett fortsatt samarbete med de två brittiska organisationer som de samarbetar med för närvarande. Enligt Productschap drar hela sektorn fördel av de säljfrämjande åtgärderna. Problemet med beskattning utan representation bör därför ses i detta perspektiv.

(52) Det bör påpekas att det endast är tre medlemsstater som ännu inte undertecknat avtalet. Dessa tre medlemsstaters andel av det sammanlagda uttagna beloppet uppgår till mindre än 1 %.

(53) Det vore eventuellt möjligt att återföra de inkomster som inte använts för säljfrämjande åtgärder till medlemsstaterna. Med tanke på de avtal som redan slutits verkar en sådan lösning emellertid inte direkt nödvändig.

(54) Productschap anser sig med stor tillförlitlighet kunna fastställa importerade produkters ursprung. Överläggningar kommer att äga rum varje år med medlemsstaternas berörda myndigheter för att avgöra vilka belopp som tillkommer ett visst land.

5.3 *Beträffande Danmarks synpunkter*

(55) Productschap anser att det inte är fråga om någon dubbel avgift eftersom de avgifter som tas ut i Nederländerna återförs till Danmark.

5.4 *Beträffande Sveriges synpunkter*

(56) Productschap anser inte att de nederländska aktörerna erhåller större fördelar genom systemet än andra aktörer.

(57) Enligt Productschap är det inte fråga om någon dubbel avgift eftersom de avgifter som tas ut i Nederländerna återförs till Sverige.

VI. **Bedömning av stödåtgärden**

(58) Det tvivel som föranledde kommissionen att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget kvarstår.

6.1 *Partnerorganisationernas representativitet*

(59) Fullständigt frivilliga bidrag från blomsterodlingssektorn som är avsedda att finansiera säljfrämjande åtgärder kan inte anses som statligt stöd enligt definitionen i artikel 87.1, eftersom det inte är fråga om ”stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är”. Detta är inte fallet här. För att säkerställa att avgiftsuttaget grundas på ett frivilligt avtal krävs ett godkännande av alla de som producerar och handlar med prydnadsväxter i den berörda medlemsstaten. De organisationer som avtalen sluts med bör därför representera samtliga producenter och handlare i den berörda medlemsstaten, vilket inte är fallet i det föreslagna nederländska systemet. Den rättsliga grunden för systemet är en förordning (heffingsverordening) som tillåter Productschap att ta ut en avgift på importerade produkter. Kommissionen har alltid – på grundval av domstolens rättspraxis ([7]) – varit av den uppfattningen att intäkter fran en obligatorisk avgift, som avkrävs av offentliga myndigheter, måste anses som statliga medel i enlighet med artikel 87.1. Följaktligen är det helt klart att det rör sig om statligt stöd enligt definitionen i artikel 87.1 i fördraget. En skatteliknande avgift som tas ut på import är oförenlig med den gemensamma marknaden, därför att den på ett negativt sätt kan påverka handelsutbytet mellan medlemsstaterna.

(60) Vid mötet den 23 november 1998 framhöll företrädarna för Productschap likheten mellan det system som infördes genom rådets förordning (EG) nr 2275/96 av den 22 november 1996 om särskilda åtgärder inom sektorn för levande växter och blomsterprodukter ([8]) och kommissionens förordning (EG) nr 803/98 av den 16 april 1998 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 2275/96 om särskilda åtgärder inom sektorn för levande växter och blomsterprodukter för år 1998 ([9]).

I detta sammanhang bör det påpekas att de program för främjande av konsumtionen av levande växter och blomsterprodukter skall presenteras av grupper som är representativa för en eller flera verksamhetsbranscher inom sektorn för levande växter och blomsterprodukter (artikel 4 i förordning (EG) nr 803/98).

De partnerorganisationer som slutit avtal med Productschap är desamma som de som är verksamma inom denna europeiska ram. Productschap utgår därför ifrån att det från de olika europeiska nationella myndigheternas sida inte råder något tvivel om att partnerorganisationerna är representativa och att de godkänts av dessa som sådana.

(61) Detta argument kan dock inte accepteras. Det finns en tydlig skillnad mellan organisationer som, med stöd av en rådsförordning och under kommissionens och medlemsstaternas överinseende, utsetts att förvalta europeiska budgetar, och organisationer som, för övrigt i de flesta fall utan nationell rättslig grund, skulle utses av Productschap att sköta å ena sidan uttaget av avgifter av aktörer, vilka i vissa fall är och i andra fall inte är medlemmar av dessa organisationer, och å andra sidan de säljfrämjande åtgärder för blommor och växter som finansieras med intäkterna från sådana avgifter. Ett gemenskapsrättsligt instrument (i synnerhet en förordning), genom vilken ett övergripande tillvägagångssätt införs med hjälp av gemensamma kriterier och som syftar till en viss harmonisering i det gemensamma intresset, berättigar inte nödvändigtvis en medlemsstat att införa hinder i form av skatter eller avgifter på eget initiativ. Det föreligger dessutom en risk för avgiftsuttag utan representation.

(62) De säljfrämjande åtgärderna i de andra medlemsstaterna kommer dessutom att genomföras i samråd med Productschap, varigenom Productschap får ett visst medinflytande, medan organisationerna i de övriga medlemsstaterna inte har samma överinseende när det gäller den säljfrämjande verksamheten i Nederländerna. Denna obalans ger anledning att tro att åtgärden är skräddarsydd för nederländska aktörer.

6.2 *Användning av återförda medel*

(63) Det framgår inte klart huruvida producenter och handlare i de andra medlemsstaterna alltid kan dra lika stor fördel av de säljfrämjande åtgärder som genomförs av partnerorganisationen i den berörda medlemsstaten som de nederländska producenterna och handlarna gör av de åtgärder som genomförs av Productschap.

([7]) Dom av den 22 mars 1977 i mål 78/76, Firma Steinike und Weinig mot Förbundsrepubliken Tyskland, Rec. 1977, s. 595 (Svensk specialutgåva, häfte III, s. 329).

([8]) EGT L 308, 29.11.1996, s. 7.
([9]) EGT L 115, 17.4.1998, s. 5.

Av domstolens fasta rättspraxis ([10]) framgår det att, om den skattebörda som läggs på den inhemska produkten vid utsläppandet på marknaden helt utjämnas av de fördelar som blir resultatet av användningen av intäkterna från ett bidrag som utgör en skatteliknande avgift, så utgör denna avgift en avgift med motsvarande verkan som en tull, vilket är i strid med artiklarna 23 och 25 i fördraget. Om den skattebörda som vilar på den inhemska produkten endast delvis utjämnas av dessa fördelar, gäller artikel 90 i fördraget för avgiften i fråga. I det sistnämnda fallet skulle avgiften vara oförenlig med artikel 90 i fördraget och alltså vara förbjuden, i den mån den innebär en diskriminering av den importerade produkten, det vill säga i den mån den medför att skattebördan på den inhemska produkten till stor del utjämnas jämfört med den införda produkten.

I det aktuella fallet är det inte fastställt att det inte föreligger någon diskriminering av importerade produkter eller att den skatteliknande avgiften och intäkterna från den inte strider mot artikel 90 i fördraget. Den avgörande frågan är nu huruvida importerade produkter verkligen kan dra samma fördel av stödsystemet som inhemska produkter: även om lika behandling av inhemska och importerade produkter garanteras enligt reglerna, uppstår det i praktiken ofrånkomligen gynnsammare villkor för inhemska aktörer eftersom de säljfrämjande åtgärder som genomförs är anpassade efter nationella specialiteter, behov och brister (säsongsvariationer och variationer beträffande odlade sorter). Även om det antas att importerade produkter verkligen gynnas av stödsystemet på samma sätt som inhemska produkter finns det i praktiken ingen mekanism som gör det möjligt för kommissionen att verkligen kontrollera om produkter från de fjorton övriga medlemsstaterna drar lika stor fördel av stödet som inhemska produkter, i synnerhet som de nederländska myndigheterna försummat att ange vilket identifieringssystem som skulle användas för att fastställa de importerade produkternas ursprung (jfr skäl 31 ovan), bortsett från en vag försäkran från Productschap om att man anser sig själva kunna fastställa produkternas ursprung (jfr skäl 54 ovan).

(64) Vidare har artiklarna 87 och 88, å ena sidan, och artikel 90, å andra sidan, olika syften. Det faktum att en nationell åtgärd uppfyller kraven i artikel 90 innebär därför inte att den överensstämmer med andra bestämmelser, som t.ex. artiklarna 87 och 88. Om ett stöd finansieras genom en avgift som läggs på vissa företag eller viss produktion har kommissionen skyldighet att undersöka inte bara om finansieringsmetoden är förenlig med artikel 90 i fördraget, utan även om avgiften, i kombination med det stöd som den avser, är förenlig med kraven i artiklarna 87 och 88. ([11])

Om avgiften inte är frivillig (vilket enligt skäl 59 är fallet) och återförs till det exporterande landet, föreligger det en risk att det planerade systemet hindrar cirkulationen på den inre marknaden och medför extra administrativa kostnader.

Det planerade systemet tycks i första hand vara avsett att återställa de nederländska produkternas konkurrensförmåga, eftersom de ju själva drabbas av den skatteliknande avgiften. Importerade produkter, som skulle ha blivit konkurrenskraftigare på grund av att endast inhemska produkter beskattas, går nu miste om denna fördel om även de beläggs med avgift. Förlusten av denna konkurrensfördel utjämnas inte nödvändigtvis av användningen av intäkterna från avgiften för marknadsföring av importerade produkter eftersom lika behandling inte kan garanteras i praktiken (jfr skäl 63 ovan).

Det planerade systemet hotar att snedvrida den fria konkurrensen. Den negativa påverkan av handelsutbytet mellan medlemsstaterna som blir följden av detta stöd kan ytterligare förstärkas av stödets finansieringsmetod som även belastar importerade produkter.

(65) Det bör vidare tilläggas att det ofta blir aktörerna i andra medlemsstater som får bära den börda som beviljandet av stöd till finansieringen av jämförbara marknadsföringsåtgärder medför. När producenter i andra medlemsstater exporterar till länder som tar ut en importavgift finansierar dessa alltså två gånger en och samma åtgärd.

I detta sammanhang har de nederländska myndigheterna förklarat att de är villiga att återinföra ett system i likhet med det som tidigare fanns mellan Tyskland och Nederländerna, enligt vilket en aktör befriades från avgiften om denne kunde visa att han redan hade betalat en liknande avgift i det andra landet.

En sådan formalitet (överlämnande av dokument för att kunna befrias från avgiften) skulle emellertid kunna anses som en åtgärd med motsvarande verkan, vilken är förbjuden enligt artikel 28 i fördraget, det vill säga ”alla handelsregler antagna av medlemsstater som kan utgöra ett hinder, direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, för handeln inom gemenskapen” ([12]). Formaliteter, till och med rent formella sådana som överlämnandet av dokument, som förmodligen åtföljs av ett kontrollsystem, kan påverka handelsutbytet inom gemenskapen. Dessutom är sådana gränskontroller endast motiverade i särskilda och begränsade fall ([13]).

(66) Intäkterna från den skatteliknande avgiften kan för övrigt visa sig otillräckliga för att lansera en reklamkampanj. I ett sådant fall finns det inte några korrigerande åtgärder som föreskriver en skälig motprestation för producenterna och handlarna i de andra medlemsstaterna och det kan alltså inte uteslutas att pengarna blir kvar hos partnerorganisationen.

([10]) Se framför allt domstolens dom av den 11 mars 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest mot Receveur principal de douanes, förenade mål C-78 till C-83/90, Rec. 1992, s. I-1847, punkt 27, och domstolens dom av den 16 december 1992 i mål C-17/91, Lornoy mot belgiska staten, Rec. 1992, s. I-6523, punkt 21.

([11]) Domstolens dom av den 25 juni 1970 i mål 47/69, redan omnämnd i fotnot 6. Se vidare domstolens dom av den 2 augusti 1993 i mål C-266/91, Cellulosa Beira mot Fazenda Publica, Rec. 1993, s. I-4337, och domstolens dom av den 27 oktober 1993 i mål C-72/92, Scharbatke mot Tyskland, Rec. 1993, s. I-5509.

([12]) Domstolens dom av den 11 juli 1974 i mål 8/74, Dassonville, Rec. 1974, s. 837 (Svensk specialutgåva, häfte II, s. 343).

([13]) Domstolens dom av den 25 oktober 1979 i mål 159/78, kommissionen mot Italien (tullombud), Rec. 1979, s. 3247 (Svensk specialutgåva, häfte IV, s. 591).

VII. **Slutsatser**

(67) Mot bakgrund av ovanstående överväganden anser kommissionen att de villkor inte uppfyllts som skulle kunna få den att eventuellt frångå sin fasta praxis när det gäller statligt stöd som finansieras genom skatteliknande avgifter som även tas ut på importerade produkter, nämligen att det måste röra sig om ett system som grundar sig på ett frivilligt avtal med aktörerna eller de representativa partnerorganisationerna i de berörda medlemsstaterna samt att skatteintäkterna måste återföras till de berörda medlemsstaterna.

Kommissionen anser följaktligen att detta stöd, som finansieras genom skatteliknande avgifter som även tas ut på produkter som importeras från andra medlemsstater, är oförenligt med den gemensamma marknaden.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som Nederländerna planerar att genomföra till förmån för reklam för prydnadsväxter och som finansieras genom en skatteliknande avgift som läggs på produkter som importeras från andra medlemsstater är oförenligt med den gemensamma marknaden. Detta stöd får därför inte genomföras.

Artikel 2

Nederländerna skall inom två månader från delgivning av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Konungariket Nederländerna.

Utfärdat i Bryssel den 20 juli 1999.

På kommissionens vägnar

Franz FISCHLER

Ledamot av kommissionen