grænset og tilfældig karakter og i praksis kun kunne undgås ved en ophævelse af afgiften, er ikke tilstrækkeligt grundlag for, at traktatens artikel 95 ikke finder anvendelse.

I sag 20/76

angående en anmodning, som i henhold til EØF-traktatens artikel 177 er indgivet til Domstolen af Finanzgericht Baden-Württemberg, Außensenate Stuttgart, for i en sag, der verserer for nævnte ret mellem

FIRMA SCHÖTTLE & SÖHNE OHG, Oberkollwangen,

og

FINANZAMT FREUDENSTADT

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 95,

afsiger

DOMSTOLEN

sammensat af: præsidenten H. Kutscher, afdelingsformanden P. Pescatore, dommerne J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe og A. Touffait,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: A. Van Houtte

følgende

DOM

Sagsfremstilling

Henvisningskendelsen og de skriftlige indlæg, som er fremsat i medfør af artikel 20 i statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb

1. Regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland vedtog i november 1967 et »transportpolitisk program for 1968-1972«.

Dette program omfattede blandt andet pålæggelse af en midlertidig afgift på visse godstransporter ad landevej, som havde til formål at tilskynde til en omlægning af fjerntransporterne til jernbane. Lovforslaget om denne afgift blev meddelt Kommissionen, som i en henstilling (JO 35, 1968, s. 14) henledte den tyske forbundsregerings opmærksomhed på det forhold, at »de internationale nærtransporter på tysk område efter lovforslaget er underkastet en afgift, medens de nationale nærtransporter er fritaget herfor. Herved lægges der indirekte højere afgifter på de varer, som importeres til Tyskland, end på de tyske varer . . .«.

Den omtalte lov, Gesetz über die Beisteuerung des Straßengüterverkehrs (StrGüVStG) (BGBl. I 1961, s. 1461), var i kraft fra 1. januar 1969 til 2. december 1971. I henhold til dens § 1 var fjerntransporterne af gods og de internationale transporter belagt med den nævnte afgift. Afgiften blev beregnet pr. »tonkilometer«. De nationale nærtransporter (Güternahverkehr) var ikke underkastet afgiften. Desuden var der fritagelse for de internationale transporter til Forbundsrepublikken, som afsluttes inden for nærzonen til den kommune, hvori grænsen blev passeret, og de internationale transporter til udlandet, som begyndte i denne zone.

I »Güterkraftverkehrsgesetz« (herefter kaldet GüKG, BGBl. 1952 L, s. 697) bestemmes det, hvad der skal forstås ved nærtransport af gods. I § 1 i denne lov hedder det:

»1. En nærtransport af gods er enhver transport af gods til andre personer, der udføres ved hjælp af et motordrevet køretøj inden for grænserne af et kommunalt område (»Gemeindebezirk«) eller en nærzone.

2. Nærzonen er det område, som ligger inden for en radius af 25 km fra centret på det sted, hvor køretøjet har hjemme (lokalt centrum). Til nærzonen hører alle de kommuner, hvis lokale centrum befinder sig inden for den nævnte zone. Den fastlægges for hver kommune af de underordnede transportmyndigheder og bekendtgøres offentligt.

3. De øverste transportmyndigheder i Land kan opdele kommuner med mere end 100 000 indbyggere i »Bezirke« (distrikter). For hvert »Bezirk« (distrikt), kan de fastsætte et lokalt centrum. Hvert lokalt centrum inden for distriktet anses som lokalt centrum for hele det kommunale område.

4. Ved grænseområderne kan forbundsministeren for transport ved bekendtgørelse give dispensation fra artikel 2.«

og i § 6:

»1. For hvert motordrevet køretøj, som anvendes til fjern- eller nærtransport af gods, skal der fastlægges et hjemsted. Den erhvervsdrivende skal på dette hjemsted have sæde for sit foretagende eller drive fast handelsvirksomhed.«

I medfør af § 3, stk. 5 i StrGüVStG blev der ikke pålagt afgift, når det sted, hvor landevejsgodset blev på- eller aflæsset, befandt sig i nærzonen til den kommune, gennem hvis omkreds det lastede køretøj for første gang kørte ind på det område, som loven finder anvendelse på, eller definitivt forlod dette (med andre ord det sted, hvor grænsen blev overskredet). Alle de zoner, der umiddelbart støder op til grænsen, danner en fælleszone, som kaldes frizone (Freizone).

2. Selskabet Schöttle & Söhne OHG drev engrosvirksomhed for grus og sand i Baden-Württemberg, nord for Schwarzwald. Selskabet transporterede materialer til Stuttgart-området, overvejende fra et grusværk i Lauterbourg i Alsace.

Efter indførelsen af afgiften på godstransport ad landevej måtte sagsøger i hovedsagen betale 4 pfennig pr. tonkilometer for transporten af grus fra Alsace til Stuttgart, hvormed denne handel blev konkurrencemæssigt uinteressant. Sagsøger besluttede af den grund at skaffe sig sine forsyninger i den badiske del af Rhin-området, hvor hans lastvogne kunne køre, uden at han blev underkastet afgiften på godstransport ad landevej, idet hele denne strækning lå inden for virksomhedens »nærzone«.

I august 1969 måtte sagsøger i hovedsagen betale den pågældende afgift for en enkelt grustransport fra Lauterbourg (Alsace) til Stuttgart. Han rejste herefter sag for at blive fritaget for afgiften. Ved Finanzgericht Baden-Württemberg fastholdt han, at pålæggelsen af afgiften var i strid med den tyske forfatning og med EØF-traktatens artikel 95.

3. Den nationale ret udsatte afgørelsen og forelagde i medfør af EØF-traktatens artikel 177 Domstolen fire præjudicielle spørgsmål.

Henvisningskendelsen er indgået til Domstolen den 23. februar 1976. I overensstemmelse med artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøger i hovedsagen og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber.

II — Spørgsmålene, begrundelsen for spørgsmålene og de skriftlige indlæg

Første spørgsmål

»Er en afgift på internationale godstransporter ad landevej, som opkræves i forhold til den i indlandet tilbagelagte vejstrækning, at anse for en afgift, som pålægges varer i den i EØF-traktatens artikel 95 forudsatte betydning?«

Efter *Finanzgericht's* opfattelse er beregningsgrundlaget ikke varen eller den værdi, som denne repræsenterer, men transportydelsen, som fastsættes efter vægten og den tilbagelagte strækning. Derfor pålægges denne afgift ikke varerne *direkte* i højere grad end en vejafgift, som den økonomisk set kan sammenlignes med. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at den må anses for en afgift, som indirekte pålægges varer. I det tilfælde, hvor en afgift er indført udelukkende af transportpolitiske grunde, kan man spørge, om den indirekte forbindelse mellem en sådan afgift og selve varen ikke er for fjern til at kunne tages i betragtning.

Selskabet Schöttle & Söhne OHG bemærker, at begrebet »indirekte« i artikel 95 skal fortolkes vidt. Det må omfatte alle afgifter, som opkræves på et hvilket som helst produktions- eller markedsføringsniveau. Afgiften på godstransport ad landevej er pålagt markedsføringen af den importerede vare og gør varen dyrere i forhold til lignende indenlandske varer, som transporteres ad tilsvarende distributionskanaler.

Formålet med artikel 95 er at beskytte de importerede varer mod enhver form for forskelsbehandling. En afgiftspåligning, hvis formål måske ikke frembyder nogen vanskelighed ud fra et fællesskabsretligt synspunkt, men som faktisk medfører, at den importerede vare må bære en tungere byrde, og følgelig beskytter den indenlandske vare, udgør en kilde til forskelsbehandling på grundlag af det kriterium, om varen har fremmed oprindelse eller ej. Svaret på det første spørgsmål må derfor være bekræftende.

Kommissionen er af den opfattelse, at forbudet, når henses til dets formål, skal fortolkes vidt, for dette er den eneste måde, hvorpå man kan sikre sig fuldt ud mod åbne eller skjulte diskriminationer. Denne fortolkning er i øvrigt en direkte følge af selve tekstens ordlyd, der to gange anvender ordene »direkte eller indirekte«, første gang om de interne afgifter, som pålægges importerede varer, anden gang om de interne afgifter, som

pålægges lignende indenlandske varer. Jf. firma *Molkerei-Zentrale Westfalen/ Lippe GmbH* mod *Hauptzollamt Paderborn* (Sml. 1965-1968, s. 475).

En afgift, der som den tyske afgift på godstransport ad landevej, som ved indførsel med lastvogn opkræves i forhold til den i indlandet tilbagelagte vejstrækning, er derfor en afgift, der »pålægges ... varer«.

Det formål, som lovgiver forfølger med indførelsen af afgiften, har altså, selv om det udelukkende er af transportpolitisk karakter og ikke består i at skabe en indtægtskilde, i den forbindelse ingen betydning.

Kommissionen foreslår, at der gives følgende svar på det første spørgsmål:

»Ved afgift, der »indirekte pålægges ... varer«, ifølge EØF-traktatens artikel 95 forstås også en afgift, som pålægges internationale godstransporter ad landevej i forhold til den i indlandet tilbagelagte vejstrækning«.

Andet spørgsmål

»Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Indebærer en sådan afgift på internationale transporter, som foretages inden for 'nærzonen' — der omfatter samtlige kommuner, hvis centrum ligger inden for en radius på 25 km fra centrum i den kommune, hvor transportvirksomheden har sit sæde — en direkte pålæggelse af højere interne afgifter i den i EØF-traktatens artikel 95 forudsatte betydning, når der ikke opkræves afgifter på indenlandske transporter inden for det samme geografiske område, men forskelsbehandlingen kun rammer udenlandske varer, som leveres i et område, der strækker sig parallelt med grænsen i en afstand af mellem ca. 50 og 100 km fra denne?«

Finanzgericht gør gældende, at afgiften normalt kunne undgås ved en omhyggelig udvælgelse af stedet for overskridelsen af grænsen, da transporterne til eller fra »frizonerne« var fritaget for afgiften, og da stedfæstelsen af «frizonerne« afhang af, på hvilket sted grænsen blev overskredet. Lægger man alle de mulige «frizoner» langs grænsen til en medlemsstat sammen, bliver resultatet en zone, der strækker sig parallelt med grænsen i en afstand af omkring 50 km herfra, inden for hvilken udenlandske varer ikke kan pålægges afgift.

I de områder af landet, hvor udenlandske varer kun kunne nå frem ved fjerntransport, dvs. — forenklet sagt — i alle de kommuner, der lå mere end 100 km fra grænsen, kunne man ej heller tale om, at disse varer var udsat for forskelsbehandling. Det er altså kun inden for det bestemt afgrænsede bælte, som ligger mellem 50 og 100 km fra grænsen, at det har kunnet ske, at udenlandske varer, som følge af loven om afgift på godstransport ad landevej, er blevet pålagt en højere afgift end nationale varer.

I det omfang, hvor anvendelsen af det generelle udtryk »varer« i EØF-traktatens artikel 95 gør det nødvendigt at foretage en helhedssammenligning af den generelle situation for en bestemt kategori af varer fra en anden medlemsstat med situationen for den samme kategori af indenlandske varer, er virkningerne måske så minimale, at der ikke længere kan være tale om en forskelsbehandling i den i EØF-traktatens artikel 95 forudsatte betydning.

Selskabet Schöttle & Söhne OHG gør gældende, at blot en teoretisk ændring af ligheden i konkurrencevilkårene betyder, at der foreligger en ulovlig forskelsbehandling. Den skade, der gennem afgiften tilføjes varerne fra hver af de tilgrænsende stater langs det nævnte bælte på 50 km, kan nemlig ikke anses for minimal. Desuden må virkningen af tillægsafgiften også anses for alvorlig for de virksomheder, som udøver nærtransport, og som ligger i tilsvarende afstand fra grænsen som sagsøger. De virksomheder, hvis bevilling er begrænset til nærtrans-

port, er tvunget til at foretage størstedelen af deres transport inden for det område, hvor denne tillægsafgift opkræves, hvorved de mister deres konkurrencedygtighed, når de transporterer udenlandske varer.

Kommissionen fremfører, at traktatens artikel 95 ikke blot afskaffer hindringerne for samhandelen ved grænserne. Efter denne artikel skal der derimod foretages en sammenligning af afgiftsbyrderne på et hvilket som helst sted i landet. Heroverfor kan man ikke anføre det forhold, at en bestemt kategori af varer generelt underkastes forskellige afgifter. Forbudet mod direkte eller indirekte at opkræve højere interne afgifter gør det nemlig nødvendigt at foretage en sammenligning af afgifterne, som tager hensyn til forudsætningerne i den konkrete sag, f.eks. til den afgift, der pålægges transport udført med et bestemt middel.

En højere afgift på indførte varer indebærer en overtrædelse af EØF-traktatens artikel 95, også selv om denne forskelsbehandling kun finder sted i et mindre antal tilfælde.

Kommissionen foreslår følgende svar:

»EØF-traktatens artikel 95, stk. 1 skal fortolkes således, at man står over for en indirekte pålæggelse af højere interne afgifter i den under punkt 1 anførte betydning, når de varer, der importeres ved international transport, underkastes en afgift inden for en bestemt zone, medens de nationale varetransporter inden for samme zone ikke i alle tilfælde underkastes denne afgift.«

Tredje spørgsmål

»Er det udelukket, at der foreligger en forskelsbehandling i den i EØF-traktatens artikel 95 forudsatte betydning, når ikke alene transport af udenlandske varer til indlandet men også transport af indenlandske varer til udlandet pålægges denne afgift?«

Finanzgericht fremfører, at det forhold, at der efter loven pålægges afgifter på indenlandsk område, ikke blot på varer fra andre medlemsstater men også på indenlandske varer, som transporteres i modsat retning, klart viser, at lovgiver ikke har ønsket at forskelsbehandle udenlandske varer.

Selskabet Schöttle & Söhne OHG gør gældende, at artikel 95 er til hinder for, at de konkurrencefordrejninger på det indenlandske marked, som er i strid med fællesskabsretten, kompenseres ved, at der pålægges en afgift på indenlandske varer, som skal eksporteres til udlandet. Det er i den forbindelse uden betydning, at der med den tyske lov ikke har været tilsigtet nogen forskelsbehandling. Forbudet mod forskelsbehandling vedrører kun resultatet af den ulovlige adfærd, og hverken adfærdens fejlagtige karakter eller baggrunden for den har følgelig nogen interesse. Der bør derfor også svares bekræftende på det tredje spørgsmål.

Kommissionen gør gældende, at der må foretages en sammenligning af afgifterne for at afgøre, om artikel 95 er overtrådt. Det afgørende i den forbindelse er en sammenligning af afgiften på den indførte vare og den afgift, der pålægges lignende indenlandske varer. Hvordan den eksporterede vare er stillet har derimod ingen betydning efter artikel 95.

Desuden anfører Kommissionen, at det ikke er lovgivers hensigt men udelukkende den objektive situation, som har betydning. Den foreslår, at der gives følgende svar på spørgsmålet:

»Det er ikke udelukket, at der foreligger en forskelsbehandling i den i EØF-traktatens artikel 95 forudsatte betydning, blot fordi ikke alene transport af udenlandske varer til indlandet men også transport af indenlandske varer til udlandet pålægges den nævnte afgift«.

Fjerde spørgsmål

»Er det udelukket, at der foreligger forskelsbehandling i den i EØF-traktatens

artikel 95 forudsatte betydning, når det trafikpolitiske formål med afgiften, som i øvrigt er anerkendt i fællesskabsretten, har afgørende national betydning, og den diskriminerende bivirkning er ringe, kun kan undgås ved betydelige meromkostninger af forvaltningsmæssig karakter og er begrænset til årene 1969-1971?«

Finanzgericht fremfører, at bestemmelserne i § 1, stk. 1, nr. 2 i loven om afgift på varetransport ad landevej blev indføjet i loven for at forhindre, at de erhvervsdrivende, hvis nærzone berørte eller ragede ind over grænsen til en nabostat, foretog fjerntransport af varer uden at skulle betale afgift. Såfremt artikel 95 forpligtede Forbundsrepublikken Tyskland til at foretage den samme sondring mellem fjerntransporter og nærtransporter, som findes i den nationale lov om indenlandsk transport, ville det have været nødvendigt at fastsætte centrum for alle de udenlandske kommuner, der kan ligge inden for de nationale nærzoners omkreds. Men de administrative omkostninger herved ville have været uforholdsmæssigt store i forhold til den positive virkning af denne foranstaltning.

Selskabet Schöttle fremfører, at EØF-traktatens artikler 7 og 95 indebærer et veldefineret og uindskrænket forbud. Det kan ikke vilkårligt ignoreres til skade for de erhvervsdrivende inden for Fællesskabet, som er beskyttet heraf, så snart det er belejligt for den nationale administration, fordi en nødvendig ordning medfører ubehageligheder af administrativ karakter.

Det havde været tilstrækkeligt, til undgåelse af den diskriminerende virkning, at udvide den frizone, som er omhandlet i § 3, stk. 5 i loven om afgift på varetransport ad landevej, således at nærtransportvirksomhederne fortsat er fritaget for afgiften ved transporter, som indebærer, at grænsen overskrides, når på- eller aflæsningsstedet befinder sig inden for det område, som ligger i en afstand af mellem 50 og 100 km fra grænsen.

Kommissionen gør gældende, at det, om end den diskriminerende virkning af den tyske afgift ud fra et generaløkonomisk synspunkt er minimal, nok er tvivlsomt, om dette også er tilfældet ud fra virksomhedens synspunkt.

Kommissionen tvivler på, at det er rigtigt, at den diskriminerende bivirkning kunne have været undgået gennem en betydelig forøgelse af det administrative arbejde. Men selv om dette skulle være tilfældet, ville den direkte karakter af forbudet i artikel 95 på ingen måde være berørt af det forhold, at en medlemsstat skal overvinde visse vanskeligheder for at være i stand til at overholde denne bestemmelse inden for rammerne af de lovgivningsmæssige foranstaltninger, som den træffer.

Kommissionen foreslår, at der gives følgende svar:

»Den betydning, der tillægges afgiften ud fra de politiske mål hermed, omfanget af den diskriminerende virkning, den arbejdsforøgelse, der er nødvendig for at forhindre denne, og længden af det tidsrum, hvori afgiften er gældende, har ingen betydning i henhold til EØF-traktatens artikel 95, stk. 1«.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen stillet Forbundsrepublikken Tyskland visse spørgsmål. Som svar på disse spørgsmål har Forbundsrepublikken Tyskland afgivet nedenstående indlæg.

Indlæg fra Forbundsrepublikken Tyskland

Det var hensigten med bestemmelsen i § 3, stk. 5 i StrGüVStG, som indeholder reglen om frizonen, at tage hensyn til de af Kommissionen udtrykte forbehold, uden at Kommissionens juridiske synspunkt i øvrigt anerkendes. Kommissionen har herefter meddelt forbundsregeringen, at den ikke har yderligere indvendinger mod denne ordning. Og dette punkt er

under de senere forhandlinger ikke blevet berørt af Kommissionen.

Den tyske forbundsregering er af den opfattelse og fastholder, at afgiften på varetransport ad landevej ikke falder ind under bestemmelserne i artikel 95, fordi det ikke drejer sig om en afgift, der pålægges selve produktet som sådant: sag 45/64 *Kommissionen* mod *Den italienske Republik* (Sml. 1965-1968, s. 129).

Artikel 95 tager kun sigte på de afgifter, som pålægges produktet selv, og ikke på dem, som i øvrigt påhviler en virksomhed, og der er her kun tale om en særlig afgift, såfremt produktet selv danner grundlag for beregningen af afgiften: sag 28/67 *Molkerei-Zentrale Westfalen/Lippe* mod *Hauptzollamt Paderborn* (Sml. 1965-1968, s. 475).

Grundlaget for beregningen af afgiften på varetransport ad landevej var ikke selve den transporterede vare men den fysiske belastning, som varetransporterne udgjorde for vejene, udtrykt i ton pr. kilometer: jf. sag 9/70 *Grad* mod *Finanzamt Traunstein* (Recueil 1970, s. 825).

Såfremt sådanne afgifter, der ikke er knyttet til selve produktet, men til dets markedsføring, var omfattet af anvendelsesområdet for artikel 95, ville denne bestemmelse gå langt ud over sit formål, som er at sikre, at der findes de samme afsætningsmuligheder for indførte som for indenlandske varer.

Bestemmelsen i § 3, stk. 5 i den omhandlede tyske lov skal vurderes i lyset af det »transportpolitiske program for årene 1968-1972«. Transporten af varer pr. lastvogn og i særdeleshed transporten af tungere varer skulle i vidt omfang omstilles til andre transportmidler ved hjælp af den afgift, som blev indført i forbindelse med dette program.

Nærtransporten blev fritaget for denne særlige afgift, fordi den ikke kunne erstattes af andre transportmidler. Derimod blev de internationale transporter fra og til nærzonerne underkastet denne afgift. Da der i nabolandene ikke findes bestemmelser, der fastsætter zoner, er det for en stor del landevejstransportørerne i de nævnte nærzoner, der udfører befordringen af varerne ad landevej ved fjerntransport. Efter § 2, stk. 1 i loven om landevejstransport af varer anses deres transporter på Forbundsrepublikken Tysklands område for nærtransporter, uafhængigt af, om varerne transporteres til udlandet, forudsat at de ikke forlader nærzonen i Forbundsrepublikken Tyskland. Deres transporter anses fortsat som nærtransporter, selv om den tilbagelagte strækning i udlandet overstiger 50 km. Da de internationale transporter udført af disse transportører over korte strækninger ligeså godt kunne udføres ved andre transportmidler, blev de underkastet afgiften, uafhængigt af hvor stor en del den i Forbundsrepublikken tilbagelagte strækning udgør af den totale vejstrækning.

Afgiften på internationale transporter ad landevej var navnlig nødvendig, fordi der ligger betydelige tyske industricentrer i den umiddelbare nærhed af Forbundsrepublikken Tysklands grænser. Da centrene har tætte økonomiske forbindelser med de andre medlemsstaters økonomiske zoner, foretages der fra og til disse centrer et betydeligt antal fjerntransporter, som for en væsentlig del, på grund af grænsens umiddelbare nærhed, udføres af tyske nærtransportkøretøjer.

Lovgiver havde imidlertid ikke til hensigt at belaste de egentlige internationale nærtransporter med en afgift. Dette var grunden til, at der ved de omstridte regler i § 3, stk. 5 oprettedes zoner langs med grænsen, som var fritaget for afgiften; i forbindelse med reglerne om nærzoner, som blev indført ved loven om varetransport ad landevej, er de internationale transporter, som foretages i en omkreds af 50 km fra den kommunes område, hvis grænse de overskrider, følgelig fritaget for afgift.

Efter forbundsregeringens opfattelse er den løsning, som den har valgt, forenelig

med diskriminationsforbudet i EØF-traktaten. Den tekniske forskel i udformningen af de regler, der regulerer transporterne på det nationale område, og dem, der regulerer de internationale transporter, førte ikke til en diskrimination af de internationale nærtransporter. Efter den tyske regerings opfattelse var der ikke andre løsninger, som på én gang kunne tilfredsstille både det transportpolitiske mål, som forfølges med loven, og EØF-traktatens mål. Havde lovgiver for eksempel fritaget de internationale transporter, der udføres af tyske nærtransportkøretøjer inden for en fuld nærzone, som næppe berører grænsen, altså indtil omkring 100 km fra grænsen, ville de udenlandske transportfirmaer have været ringere stillet. Omvendt ville en udstrækning til 100 km fra grænsen af det område, inden for hvilket de transporter, som udføres af udenlandske køretøjer, fritages for afgiften, have stillet de tyske erhvervsdrivende ringere. Da det sted, hvor grænsen passeres, skal anses for udgangspunkt (Standort) for de udenlandske transporter, ville der have stået en nærzone med en radius på 100 km for de udenlandske køretøjer over for en nærzone med en radius på 50 km for de tyske køretøjer. Et afgiftsfrit område for transporten med inden- og udenlandske køretøjer på 100 km fra grænsen ville have ført til, at målet for det transportpolitiske program ikke ville kunne realiseres inden for en 100 km bred zone, og Forbundsrepublikken Tyskland er på sit snævreste sted kun omkring 260 km bred.

Forbundsregeringen mener, at anvendelsen af de nationale regler på internationale transporter ville have medført betydelige tekniske problemer på det administrative plan. Den tyske lovgiver skulle i så fald have udstrakt det ved lov om varetransport ad landevej indførte system med oprettelse af nærzoner til alle medlemsstaterne. Af den erfaring, som den tyske administration fik med dette system inden for landets grænser, kan det udledes, at dens udstrækning til udlandet ikke ville have været praktisk mulig. Fastlæggelsen af nærzoner er ofte forbundet med vidtrækkende og komplicerede undersøgelser af, hvor kommunens centrum ligger. Det kræver altså en forespørgsel hos de lokale myndigheder, som er fortrolige med de lokale forhold.

Anvendelsen af disse regler på internationale transporter ville endelig også støde mod det forhold, at de nationale myndigheder ikke har mulighed for i et konkret tilfælde at kontrollere betingelserne for fritagelse for afgiften.

Forbundsregeringen har ikke haft til hensigt at udstrække de transportpolitiske forholdsregler, som den fandt rigtige i indlandet, til andre markeder og dermed indirekte øve indflydelse på nabostaternes transportpolitik.

I retsmødet den 30. november 1976 har sagsøger, repræsenteret af Gerstenmaier, regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland, repræsenteret af sin befuldmægtigede, Seidel, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, repræsenteret af sin befuldmægtigede, Wägenbaur, fremsat deres mundtlige indlæg.

Generaladvokaten har fremsat sit forslag til afgørelse i retsmødet den 18. januar 1977.

Præmisser

1 Ved kendelse af 17. december 1975, indgået til Domstolen den 23. februar 1976, har Finanzgericht Baden-Württemberg i medfør af EØF-traktatens

artikel 177 stillet forskellige spørgsmål vedrørende fortolkningen af traktatens artikel 95, stk. 1, som forbyder medlemsstaterne »direkte eller indirekte« at pålægge »varer fra andre medlemsstater interne afgifter ... som er højere end de afgifter, der ... pålægges lignende indenlandske varer«.

2 Disse spørgsmål er stillet under en sag mellem en tysk importør af grus fra fransk territorium og Finanzamt Freudenstadt, hvori det er bestridt, om den tyske afgift på godstransport ad landevej er forenelig med traktatens artikel 95, stk. 1, idet importøren for transporter, som i et og alt er ens, har måttet betale afgift for franske varer, men har kunnet gennemføre transporten uden afgift for den indenlandske vare.

3 Først skal der redegøres for de væsentlige karakteristika ved den tyske lov om afgift på godstransport ad landevej.

Den nationale lovgivning

4 Den omhandlede afgift var led i en række foranstaltninger, som blev vedtaget i 1968 for at sikre koordineringen af forskellige transportmidler;

inden for rammerne af disse foranstaltninger havde afgiften på godstransport ad landevej til formål at orientere fjerntransporten mod jernbane og intern vandtransport;

som følge heraf blev nærtransporten af varer, som det ikke er rimeligt at lede bort fra vejene, fritaget for afgiften;

5 den pågældende lov henviser i så henseende til de definitioner af begreberne fjerntransport og nærtransport, som findes i den tyske lov om varetransport ad landevej, »Güterkraftverkehrsgesetz« (Bundesgesetzblatt 1952 I, s. 697);

det fremgår af denne lovs § 2, at nærtransport omfatter enhver transport af gods for tredjemands regning, udført ved hjælp af et motordrevet køretøj inden for et kommunedistrikt eller en »nærzone«;

nærzonen er det område, som ligger inden for en omkreds af 50 km regnet i lige linie fra centrum i den kommune, hvor køretøjet har hjemsted, og omfatter alle de kommuners områder, hvis centrum befinder sig inden for denne cirkel;

hvis et kommunedistrikt har flere centrer, omfatter nærzonen det område, som ligger inden for en omkreds af 50 km fra hvert centrum, hvilket har til følge, at nærzonernes områder kan være af forskellig størrelse;

6 hjemstedet for et motordrevet køretøj, som er indregistreret i udlandet, anses for at befinde sig i den grænsekommune, hvori køretøjet passerer den tyske grænse (§ 6 b i »Güterkraftverkehrsgesetz« som ændret ved »Viertes Gesetz zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes«, Bundesgesetzblatt I, s. 1157);

7 en fjerntransport af varer er enhver godstransport ved hjælp af et motordrevet køretøj, som foregår uden for, eller som forlader nærzonen;

8 det skal fremhæves, at afgiften beregnes efter godsets vægt og den tilbagelagte strækning, og at afgiftssatsen stiger progressivt, hvor der er tale om transport for egen regning.

9 Efter den pågældende lov er både fjerntransport og international nærtransport af varer underkastet afgiften;

derimod er de internationale transporter, som begynder eller ender inden for grænsekommunens nærzone, fritaget for afgiften;

således behandles den internationale transport på samme måde som den indenlandske transport, som sker ved hjælp af en lastvogn, hvis hjemsted befinder sig i grænsekommunen.

10 Det fremgår af sagens akter, at afgiftsopkrævningen på den internationale nærtransport under visse nærmere angivne omstændigheder kunne udgøre en hindring for handelen inden for Fællesskabet, idet der for en transport med indenlandsk lastvogn inden for nærzonen kun blev opkrævet afgift, såfremt den tyske grænse blev passeret.

Vedrørende det første spørgsmål

11 Det første spørgsmål lyder:

»Er en afgift på internationale godstransporter ad landevej, som opkræves i forhold til den i indlandet tilbagelagte vejstrækning, at anse for en afgift, som pålægges varer i den i EØF-traktatens artikel 95 forudsatte betydning?«

12 I artikel 95, stk. 1 bestemmes det, at ingen medlemsstat direkte eller indirekte må pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter af nogen art, som er højere end de afgifter, der direkte eller indirekte pålægges lignende indenlandske varer;

artikel 95 har således til formål at fjerne sådanne skjulte hindringer for de frie varebevægelser, som kan opstå som følge af en medlemsstats afgiftsbestemmelser;

13 begrebet afgift, som pålægges en vare, skal under hensyn til den nævnte bestemmelses opbygning og formål fortolkes vidt;

14 de nævnte hindringer kan opstå på grund af en afgift, som i realiteten udligner de afgifter, der pålægges virksomhedens aktiviteter og ikke varerne som sådan;

dette problem opstår ikke, når den indenlandske og den indførte vare belastes på samme tidspunkt som følge af en bestemt aktivitet, f.eks. udnyttelsen af de indenlandske veje;

15 imidlertid skal en sådan afgift, der virker umiddelbart tilbage på den indenlandske og den indførte vares pris, efter artikel 95 anvendes på en sådan måde, at den ikke diskriminerer de indførte varer;

16 der skal derfor gives den nationale ret det svar, at de afgifter, som efter EØF-traktatens artikel 95 »indirekte pålægges varer«, også omfatter afgifter, som pålægges internationale godstransporter ad landevej i forhold til den i indlandet tilbagelagte vejstrækning og de pågældende varers vægt.

Vedrørende det andet, tredje og fjerde spørgsmål

17 Ved det andet, tredje og fjerde spørgsmål anmodes Domstolen om at fortolke forbudet mod at pålægge udenlandske varer en højere afgift end den, som pålægges den indenlandske produktion, når henses til,

1. at muligheden for forskelsbehandling af den indførte vare kun foreligger, hvis denne vare leveres inden for et område, som er omkring 50 km bredt, og som strækker sig parallelt med grænsen i en afstand af 50 km fra denne;

2. at den pågældende afgift ikke alene pålægges transport af udenlandske varer til indlandet, men også transport af indenlandske varer til udlandet;

3. at formålet med denne afgift er af transportpolitisk karakter, og at den diskriminerende virkning heraf kun kunne være undgået ved betydelige meromkostninger af forvaltningsmæssig karakter, og at den var begrænset til årene 1969-1971.

18 Disse spørgsmål bør besvares under ét;

19 artikel 95 skal sikre, at anvendelsen af interne afgifter ikke fører til, at en medlemsstat belægger varer fra andre medlemsstater med afgifter, som er højere end dem, der rammer lignende indenlandske varer på det indenlandske marked;

det er herefter uden betydning, om afgiften tillige opkræves på de samme betingelser på indenlandske varer, der udføres, som på varer, der indføres.

20 Artikel 95, stk. 1 overtrædes, når afgifterne på henholdsvis den indførte og den tilsvarende indenlandske vare beregnes forskelligt og efter forskellige regler, således at der — selv om det kun måtte være i visse tilfælde — opkræves en højere afgift på den indførte vare;

21 der foreligger en højere afgift på den indførte vare, når de betingelser, hvorefter transportøren underkastes afgiften, er forskellige for internationale og rent nationale transporter, således at den vare, der omsættes inden for medlemsstaten, ikke underkastes afgiften, hvorimod den indførte vare under de tilsvarende omstændigheder bliver det;

ved en sammenligning med henblik på artikel 95 mellem afgiften på den vare, der omsættes i indlandet, og afgiften på den vare, der indføres, skal der nemlig ikke blot tages hensyn til afgiftens beregningsgrundlag, men også til de fordele eller fritagelser som ydes den ene eller den anden vare;

det er tilstrækkeligt til at statuere, at der foreligger en højere afgift på den indførte vare, at den indenlandske vare, når den transporteres over den samme strækning i medlemsstaten, er fritaget for afgiften, medens den indførte vare underkastes denne, blot fordi grænsen overskrides;

det tilkommer i så henseende den nationale dommer i det konkrete tilfælde at sammenligne de situationer, der kan opstå.

22 Det fremgår af de foreliggende oplysninger fra den nationale ret, at anvendelsen af forskellige betingelser for pålæggelse af afgift på internationale og nationale transporter undertiden kan udgøre en reel hindring for de frie varebevægelser;

det forhold, at den hindring, som skyldes den nationale afgift, er af begrænset og tilfældig karakter og i praksis kun kunne undgås ved en ophævelse af afgiften, er ikke tilstrækkeligt grundlag for, at traktatens artikel 95 ikke finder anvendelse;

afsnit IV i anden del af traktaten vedrørende den fælles transportpolitik giver medlemsstaterne mulighed for at løse problemerne vedrørende konkurrencen mellem de forskellige transportmetoder, uden at princippet om de frie varebevægelser overtrædes;

det forhold, at der ikke eksisterer en sådan politik, kan imidlertid ikke begrunde en fravigelse af traktatens artikel 95.

Vedrørende sagsomkostningerne

23 De udgifter, der er afholdt af regeringen for Forbundsrepublikken Tyskland og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres;

da retsforhandlingerne i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser,

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som ved kendelse af 17. december 1975 er forelagt den af Finanzgericht Baden-Württemberg, for ret:

1. **De afgifter, som efter EØF-traktatens artikel 95 »indirekte pålægges varer«, omfatter også afgifter, som pålægges internationale godstransporter ad landevej i forhold til den i indlandet tilbagelagte vejstrækning og de pågældende varers vægt.**

2. Da artikel 95 skal sikre, at anvendelsen af interne afgifter ikke fører til, at en medlemsstat belægger varer fra andre medlemsstater med afgifter, som er højere end dem, der rammer lignende indenlandske varer på det indenlandske marked, er det uden betydning, om der gælder de samme betingelser for opkrævningen af afgiften på indenlandske varer, der udføres, som på varer, som indføres.

3. Ved en sammenligning med henblik på artikel 95 mellem afgiften på den vare, der omsættes i indlandet, og afgiften på den vare, der indføres, skal der ikke blot tages hensyn til afgiftens beregningsgrundlag men også til de fordele eller fritagelser, som ydes den ene eller den anden vare.

4. Det forhold, at den hindring, som skyldes den nationale afgift, er af begrænset og tilfældig karakter og i praksis kun kunne undgås ved en ophævelse af afgiften, er ikke tilstrækkeligt grundlag for, at traktatens artikel 95 ikke finder anvendelse.

Kutscher Pescatore Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. februar 1977.

A. Van Houtte
Justitssekretær

H. Kutscher
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI FREMSAT DEN 18. JANUAR 1977 [1]

Høje Ret.

1. Domstolen har allerede flere gange haft lejlighed til at fortolke Rom-traktatens artikel 95, stk. 1, der som bekendt forbyder medlemsstaterne »direkte eller indirekte« at pålægge varer fra andre medlemsstater interne afgifter *af nogen art,* »som er højere end de afgifter, der direkte eller indirekte pålægges lignende inden-

1 — Oversat fra italiensk.