DOMSTOLENS DOM
27. oktober 1993 *

I sag C-72/92,

angående en anmodning, som Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Forbundsrepublikken Tyskland) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Herbert Scharbatke GmbH

mod

Forbundsrepublikken Tyskland ved Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 9, 12, 92 og 95,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, M. Diez de Velasco og D.A.O. Edward samt dommerne C.N. Kakouris, R. Joliet, F.A. Schockweiler, G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse og M. Zuleeg,

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

* Processprog: tysk.

— Herbert Scharbatke GmbH ved advokat Lutz Liebenau, Ladenburg

— Forbundsrepublikken Tyskland ved Ministerialrat Ernst Röder, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Richard Wainwright og Angela Bardenhewer, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 20. april 1993 af Herbert Scharbatke GmbH, Forbundsrepublikken Tyskland og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. maj 1993,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 11. december 1991 indgået til Domstolen den 9. marts 1992 har Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Forbundsrepublikken Tyskland) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt nogle præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 9, 12, 92 og 95.

2 Disse spørgsmål er blevet rejst under en retssag mellem selskabet Scharbatke GmbH (herefter benævnt »Scharbatke«) og Forbundsrepublikken Tyskland vedrørende lovligheden af en lovpligtig afgift, der opkræves i Tyskland — bl.a. ved frembydelse til undersøgelse af kød af svin, der er slagtet med kommercielt formål — til fordel for en afsætningsfond for produkter fra tyske landbrugs-, skovbrugs- og levnedsmiddelvirksomheder (Absatzfonds, herefter benævnt »afsætningsfonden«).

3 Den tyske lov af 26. juni 1969 (BGBl. I, s. 635), som affattet ved bekendtgørelse af 8. november 1976 (BGBl. I, s. 3109), foreskriver oprettelse af en fond til fremme af afsætningen af produkter fra tyske landbrugs-, skovbrugs- og levnedsmiddelvirksomheder. Ifølge § 2 i denne lov er fondens eneste opgave at fremme afsætning og anvendelse af produkter fra tyske landbrugs-, skovbrugs- og levnedsmiddelvirksomheder ved centralt at »opbygge og pleje markeder i Tyskland og i udlandet ved hjælp af moderne midler og metoder«.

4 Ifølge § 10 om fondens finansiering opkræves der ud over de tilskud, som betales af forbundsmyndighederne, bidrag i landbrugs-, skovbrugs- og levnedsmiddelsektoren. Ifølge samme bestemmelse fastsættes bidraget til 1 DM for hvert svin, der frembydes til undersøgelse af virksomheder, der slagter svin med kommercielt formål.

5 Sagsøgeren i hovedsagen driver engrosvirksomhed med salg af kød samt et slagteri i Tyskland. I 1985 frembød virksomheden et vist antal slagtede svin for kødkontrollen. Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at de fleste af disse svin hidrørte fra Nederlandene, hvor de havde været underkastet en national afgift bestemt til finansiering af salgsfremmende foranstaltninger for nederlandske produkter, som ikke blev taget i betragtning ved betalingen af det omtvistede bidrag, og at Scharbatke havde forhandlet kødet i Tyskland under en betegnelse, der angav dyrenes oprindelsesland.

6 De tyske myndigheder afkrævede Scharbatke et beløb svarende til det bidrag, der skulle betales ifølge ovennævnte lov af 26. juni 1969. Da Scharbatke's klage blev afvist, har selskabet indbragt afgiftsafgørelsen for Verwaltungsgericht Frankfurt am Main.

7 Da denne ret nærer alvorlig tvivl om, hvorvidt den pågældende afgift er forenelig med traktaten, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en indenlandsk afgift på kød af slagtede svin fra en anden medlemsstat, der afsættes under en produktionsbetegnelse, som henviser til slagtesvinenes oprindelsesland, en 'afgift med tilsvarende virkning som told', jf. EØF-traktatens artikel 9 og 12, når den indenlandske afgift ganske vist også opkræves af slagtekød fra hjemmemarkedet, men udelukkende indbetales til en fond, hvis lovbestemte eneste formål er at fremme afsætning og anvendelse af produkter fra indenlandske landbrugs-, skovbrugs- og levnedsmiddelvirksomheder?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende:

Er en afgift som anført i første spørgsmål en indirekte pålagt højere intern afgift, jf. EØF-traktatens artikel 95, stk. 1, eller 'interne afgifter, som indirekte vil kunne beskytte andre produkter', jf. EØF-traktatens artikel 95, stk. 2, når slagtesvinene forud for importen allerede var pålagt en tilsvarende afgift i oprindelseslandet, og denne ikke er taget i betragtning ved opkrævningen i importlandet?

3) Er en national retsinstans beføjet til at efterprøve, om opkrævningen af en indenlandsk afgift som beskrevet i første spørgsmål er forenelig med fællesskabsretten, jf. EØF-traktatens artikel 92, når sagsøgeren i hovedsagen på overbevisende måde gør gældende at være genstand for diskriminering på grund af en national støtte, idet vedkommende bidrager til at finansiere støtten med afgiften, skønt importører ikke er støtteberettigede?

4) Såfremt det tredje spørgsmål besvares bekræftende:

Er finansieringen af den i første spørgsmål nærmere beskrevne fond ved hjælp af afgifter på kød af svin fra andre medlemsstater indirekte en protektionistisk mekanisme, som på grund af sin virkemåde kan sammenlignes med en beskyttende støtte som omhandlet i EØF-traktatens artikel 92? Er en sådan mekanisme uforenelig med fællesmarkedet som omhandlet i EØF-traktatens artikel 92? Er en sådan mekanisme derfor på samme måde som en tilsvarende beskyttende støtte forbudt ifølge EØF-traktatens artikel 92?«

8 Hvad nærmere angår hovedsagens faktiske omstændigheder, de i sagen omhandlede nationale regler samt de skriftlige indlæg for Domstolen henvises til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Traktatens artikel 9, 12 og 95

9 Med de to første spørgsmål ønsker den nationale ret i det væsentlige oplyst, om traktatens artikel 9, 12 og 95 er til hinder for opkrævning af en lovpligtig afgift, der udgør en skattelignende afgift, som uden forskel og efter de samme regler rammer indenlandske og importerede varer til fordel for en fond, hvis foranstaltninger alene kommer indenlandske varer til gode.

10 Det følger af fast retspraksis (jf. bl.a. domme af 11.3.1992, forenede sager C-78/90 — C-83/90, Compagnie commerciale de l'Ouest m.fl., Sml. I, s. 1847, præmis 27, og af 16.12.1992, sag C-17/91, Lornoy m.fl., Sml. I, s. 6523, præmis 21), at såfremt de fordele, som opstår ved, at varen belægges med en afgift, fuldt ud udligner udgifterne ved at bringe den indenlandske vare i omsætning, må afgiften anses for en afgift med tilsvarende virkning som told, der er omfattet af forbuddet efter traktatens artikel 9 og 12. Hvis fordelene kun udligner en del af den byrde, der belaster den indenlandske vare, er afgiften derimod omfattet af traktatens artikel 95. I så fald er afgiften uforenelig med traktatens artikel 95 og således forbudt i det omfang, den indebærer en forskelsbehandling af den importerede vare, dvs. i det omfang, den delvis udligner den byrde, der belaster den tilsvarende indenlandske vare.

11 Ifølge fast praksis påhviler det den nationale ret at afgøre, om den byrde, der påhviler den indenlandske vare, helt eller delvis udlignes ved, at det pågældende afgiftsprovenu anvendes til fordel for den indenlandske vare (jf. dom af 11.6.1992, forenede sager C-149/91 og C-150/91, Sanders, Sml. I, s. 3899, og dommene i ovennævnte sager Compagnie commerciale de l'Ouest og Lornoy). Det tilkommer derfor denne ret i samarbejde med de øvrige berørte nationale myndigheder at bestemme, i hvilket omfang der eventuelt sker forskelsbehandling af importerede varer.

12 Den tyske regering har gjort gældende, at fondens aktiviteter i dette tilfælde har til formål at fremme salget af færdige levnedsmidler til den endelige forbruger uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt disse færdigvarer er fremstillet på grundlag af indenlandske eller importerede basisprodukter. Således kommer fondens virke både indenlandske og importerede basisprodukter til gode.

13 Det bemærkes herved, at de præjudicielle spørgsmål alene vedrører en skattelignende afgift, hvis provenu alene kommer indenlandske produkter til gode.

14 Med det andet spørgsmål spørges endvidere, om en skattelignende afgift som den i hovedsagen omhandlede udgør en intern afgift, der er forbudt ved traktatens artikel 95, når der ikke tages hensyn til en lignende afgift, der allerede er opkrævet i eksportmedlemsstaten af de samme produkter.

15 Det skal i denne henseende bemærkes, at der ganske vist inden for rammerne af merværdiafgiftssystemet (momsen) og på grundlag af harmoniseringsordningen på dette område, således som det fremgår af dom af 5. maj 1982 (sag 15/81, Schul, Sml. s. 1409) skal tages hensyn til den moms, der er betalt i eksportmedlemsstaten, men at denne løsning ikke kan overføres til en afgift som den, der er omhandlet i hovedsagen, og som er undergivet selvstændige nationale lovgivninger.

16 På baggrund af samtlige ovenstående betragtninger skal den nationale ret gives det svar, at en lovpligtig afgift, der udgør en skattelignende afgift, som opkræves efter de samme regler for indenlandske og importerede varer, og hvis provenu udelukkende anvendes til fordel for indenlandske varer, således at de heraf følgende fordele fuldt ud opvejer den byrde, der er pålagt disse varer, er en afgift med tilsvarende virkning som told, der er forbudt ved traktatens artikel 9 og 12. Dersom disse fordele kun opvejer en del af den byrde, der er pålagt de indenlandske varer, er afgiften en diskriminerende intern afgift, der er forbudt ifølge traktatens artikel 95. Den omstændighed, at afgiften opkræves af importerede varer uden fradrag af

nationale afgifter, der ganske vist svarer til denne, men er underlagt en selvstændig national lovgivning, og som rammer de samme varer i udførselsmedlemsstaten, kan ikke i sig selv begrunde, at denne afgift bliver uforenelig med traktatens artikel 95.

Traktatens artikel 92 ff

17 Med sine sidste to spørgsmål ønsker den nationale ret i det væsentlige oplyst, om opkrævning af en skattelignende afgift som den i hovedsagen omhandlede betragtet som en måde til finansiering af statsstøtte kan være en ordning, der er forbudt ved traktatens artikel 92, og om en national ret er kompetent til at efterprøve foreneligheden af opkrævningen af en sådan afgift med denne bestemmelse.

18 Som Domstolen flere gange har fastslået, er en skattelignende afgift omfattet enten af traktatens artikel 12 eller 95. Anvendelsen af afgiftsprovenuet til fordel for indenlandske varer kan imidlertid udgøre en statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, hvis betingelserne for at anvende traktatens artikel 92 som fortolket i Domstolens praksis er opfyldt (jf ovennævnte domme i sagerne Compagnie commerciale de l'Ouest, Sanders og Lornoy).

19 Ifølge fast praksis er forbuddet mod statsstøtte som værende uforenelig med fællesmarkedet hverken absolut eller ubetinget. Traktaten, der ved artikel 93 overlader den løbende undersøgelse og kontrollen med støtteordninger til Kommissionen, forudsætter, at konstateringen af en støtteordnings uforenelighed med fællesmarkedet skal ske under Domstolens kontrol og i henhold til en særlig procedure, hvis gennemførelse påhviler Kommissionen. Private kan således ikke, alene under påberåbelse af artikel 92, anfægte en støttes forenelighed med fællesskabsretten for de nationale retter eller nedlægge påstand om, at disse retter enten umiddelbart eller ved en mellemafgørelse skal fastslå en sådan uforenelighed (domme af 22.3.1977, sag 74/76, Iannelli, Sml. s. 557, og sag 78/76, Steinike, Sml. s. 595, samt ovennævnte domme i sagerne Compagnie commerciale de l'Ouest, Sanders og Lornoy).

20 På baggrund af det ovenfor anførte skal den nationale ret gives det svar, at opkrævning af en sådan skattelignende afgift, som den i hovedsagen omhandlede, på grund af anvendelsen af dens provenu kan udgøre en statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, hvis betingelserne for at anvende traktatens artikel 92 er opfyldt, idet det alene tilkommer Kommissionen at kontrollere dette efter den procedure, der er fastlagt ved traktatens artikel 93, og under Domstolens kontrol.

Sagens omkostninger

21 De udgifter, der er afholdt af den tyske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Forbundsrepublikken Tyskland) ved kendelse af 11. december 1991, for ret:

1) En lovpligtig afgift, der udgør en skattelignende afgift, som opkræves efter de samme regler for indenlandske og importerede varer, og hvis provenu udelukkende anvendes til fordel for indenlandske varer, således at de heraf følgende fordele fuldt ud opvejer den byrde, der er pålagt disse varer, er en afgift med tilsvarende virkning som told, der er forbudt ved EØF-traktatens artikel 9 og 12. Dersom disse fordele kun opvejer en del af den byrde, der er pålagt de indenlandske varer, er afgiften en diskriminerende intern afgift, der er forbudt ifølge traktatens artikel 95. Den omstændighed, at afgiften opkræves af importerede varer uden fradrag af nationale afgifter, der ganske vist svarer til denne, men er underlagt en selvstændig national lovgivning, og som rammer de samme varer i udførselsmedlemsstaten, kan ikke i sig selv begrunde, at denne afgift bliver uforenelig med traktatens artikel 95.

2) Opkrævning af en sådan skattelignende afgift kan på grund af anvendelsen af dens provenu udgøre en statsstøtte, der er uforenelig med fællesmarkedet, hvis betingelserne for at anvende traktatens artikel 92 er opfyldt, idet det alene tilkommer Kommissionen at kontrollere dette efter den procedure, der er fastlagt ved traktatens artikel 93, og under Domstolens kontrol.

Due Mancini Moitinho de Almeida Diez de Velasco

Edward Kakouris Joliet

Schockweiler Rodríguez Iglesias Grévisse Zuleeg

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. oktober 1993.

J.-G. Giraud O. Due

Justitssekretær Præsident