FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

fremsat den 17. juli 1997 *

1. Hessisches Finanzgericht anmoder i denne sag om Domstolens fortolkning af udtrykket »det afgiftsbeløb, de skylder« i de fællesskabsretlige regler om tillægsafgift på mælk (herefter »afgift«), samt om Domstolens stillingtagen til, hvornår dette afgiftsbeløb forfalder til betaling.

Sagens faktiske omstændigheder

2. Hartmut Simon er mælkeproducent. Efter en officiel undersøgelse viste det sig, at han i tolvmåneders-perioden 1988/89 havde leveret 14 619 kg mere mælk til sin opkøber end den mængde, som han afgiftsfrit kunne levere. Denne overskridelse fremgik ikke af opkøberens oprindelige angivelser. Ved afgørelse af 12. november 1993 fastsatte den kompetente toldmyndighed et beløb på 9 709,94 DM i afgift, hvorefter Hartmut Simon betalte dette beløb den 20. december 1993.

3. Ved afgørelse af 21. juni 1994 har den kompetente forvaltningsmyndighed efter de nedenfor nævnte regler om den fælles markedsordning for mælk krævet 4 274,63 DM i rente for forsinket betaling af det ovennævnte afgiftsbeløb, idet forvaltningsmyndigheden har lagt den 1. juli 1989 til grund som begyndelsestidspunkt for renteberegningen og anvendt den i Tyskland gældende rentesats, der svarer til Deutsche Bundesbank's til enhver tid gældende diskonto med tillæg af 3%.

De relevante fællesskabsretlige regler

4. Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 regulerer den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter [1] (herefter »grundforordningen«). Forordningens artikel 5c har følgende ordlyd:

»1. I fem på hinanden følgende tidsrum, hvert på 12 måneder, indføres der fra den 1. april 1984 en tillægsafgift, som skal erlægges af producenterne eller opkøberne af komælk ...

* Originalsprog: dansk.

1 — EFT 1968 I, s. 169, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 856/84 af 31.3.1984 om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, EFT L 90, s. 10.

Afgiftsordningen gennemføres i hver region på medlemsstaternes område efter en af følgende formler:

Formel A

— Enhver mælkeproducent skal erlægge en afgift for de mængder mælk og/eller mælkeækvivalenter, som han har leveret til en opkøber, og som i det pågældende mejeriår overstiger en referencemængde, som nærmere skal fastsættes.

Formel B

...«

I Forbundsrepublikken Tyskland er afgiftsordningen gennemført i overensstemmelse med formel A.

5. Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 [2] (herefter »anvendelsesforordningen«) indeholder almindelige regler for anvendelsen af den tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter, der er indført ved artikel 5c i grundforordningen. Forordningen indeholder følgende bestemmelser, der er relevante for denne sag:

»*Artikel 4a*

...

3 a. Afgiften opkræves for alle mængder, der overstiger de individuelle referencemængder efter en eventuel korrektion af disse ...

Artikel 9

1. Ved anvendelsen af formel A ... opkræves afgiften ved årlige betalinger. Med henblik herpå fastsættes der for hver afgiftspligtig en opgørelse efter udløbet af den pågældende tolvmåneders-periode på grundlag af den faktiske overskridelse i samme periode af den afgiftspligtiges årlige referencemængde ...

2 — Om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter, EFT L 90, s. 13, som ændret ved Rådets forordninger (EØF) nr. 590/85 af 26.2.1985, EFT L 68, s. 1, (EØF) nr. 1305/85 af 23.5.1985, EFT L 137, s. 12 og (EØF) nr. 774/87 af 16.3.1987, EFT L 78, s. 3, om ændring af forordning (EØF) nr. 857/84 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 68, s. 1).

2. Ved anvendelse af formel A opkræves afgiften af opkøberen hos vedkommende producent ...

mælkeækvivalent, der blev leveret det første halvår; erklæringen skal endvidere indeholde for hver producent den procentdel af hans årlige referencemængde, som hans leveringer i første halvår repræsenterer

Artikel 10

...

— ...

3. Afgiften opkræves for alle mængder, der overstiger de individuelle referencemængder efter en eventuel korrektion af disse.«

2. Opkøberne indsender inden 45 dage efter udgangen af hver periode på tolv måneder en erklæring til det kompetente organ med følgende oplysninger:

6. Kommissionens forordning (EØF) nr. 1546/88 af 3. juni 1988 [3] (herefter »gennemførelsesforordningen«) fastsætter gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i grundforordningen. Gennemførelsesforordningens artikel 15 indeholder bl.a. følgende bestemmelser:

— ved anvendelse af formel A separat for hver berørt producent de mængder mælk eller mælkeækvivalent, der

»1. Opkøberne indsender inden 45 dage efter udgangen af det første halvår en erklæring til det kompetente organ med følgende oplysninger:

— blev leveret i alt i den pågældende periode på tolv måneder

— ved anvendelse af formel A for hver berørt producent de mængder mælk eller

— eventuelt overstiger den pågældende producents årlige referencemængde

3 — Om gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68, EFT L 139, s. 12.

...

4. De i stk. 1, 2, og 3 omhandlede opkøbere indbetaler senest tre måneder efter udgangen af hver periode på tolv måneder [til] det kompetente organ det afgiftsbeløb, de eventuelt skylder.

...«

Sagen for den nationale ret og de præjudicielle spørgsmål

7. Hartmut Simon er af den opfattelse, at beregningen af renter er retsstridig, og har anlagt sag herom ved Hessisches Finanzgericht under henvisning til, at kun det beløb i afgift, som fremkommer i henhold til opkøberens beregning, er forfaldent pr. 30. juni i det på det afsluttede mælkeproduktionsår følgende år. Det afgiftsbeløb, der fremkom på baggrund af undersøgelsen, kan først anses for forfaldent på tidspunktet for myndighedernes fastsættelse af beløbet. Simon har herved henvist til, at det er den almindelige regel i tysk ret, at forfaldstiden for afgifter først indtræder, når den pågældende myndighed har fastsat afgiften, og den afgiftspligtige har modtaget meddelelse herom.

8. Forvaltningsmyndigheden er derimod af den opfattelse, at forfaldstidspunktet for afgiften fastlægges ud fra en fortolkning af fællesskabsretten, og at artikel 15, stk. 4, i gennemførelsesforordningen skal fortolkes således, at det faktisk skyldige afgiftsbeløb er forfaldent på det tidspunkt, der nævnes i denne bestemmelse.

9. Hessisches Finanzgericht har ved kendelse af 26. marts 1996 udsat sagen og forelagt Domstolen følgende spørgsmål:

»1) Skal artikel 15, stk. 4, i [gennemførelsesforordningen] fortolkes således, at der ved 'det afgiftsbeløb, de skylder' skal forstås det beløb i [afgift], der skulle erlægges, hvis de faktiske oplysninger, som lægges til grund for fastsættelsen af de afgifter, der forfalder som følge af overskridelser ved levering af referencemængderne, var blevet opstillet korrekt og var blevet lagt til grund for opkøberens beregning af [afgiften],

eller

angiver denne ordlyd blot det beløb, der — uden hensyntagen til rigtigheden af oplysningerne — fremgår af de faktiske omstændigheder, som opkøberen har angivet og som er lagt til grund for beregningen af [afgiften]?

2) Såfremt bestemmelsen skal forstås på den førstnævnte måde, rejser det spørgsmålet, om det samlede beløb i [afgift], som skyldes i henhold til lovgivningen, forfalder på det i forordningen nævnte tidspunkt — dengang: 30. juni — således, at skyldneren for [afgiften] (i Tyskland er dette mælkeproducenten) ved kun delvis erlæggelse — som følge af for lave angivelser fra opkøberens side — fra 1. juli at regne skal betale renter af differencebeløbet i henhold til de nationale regler herom?«

Stillingtagen

10. Med de forelagte spørgsmål ønsker den nationale ret i realiteten at få oplyst, om artikel 15, stk. 4, i gennemførelsesforordningen skal fortolkes således, at udtrykket »det afgiftsbeløb, de eventuelt skylder« i relation til anvendelsen af formel A henviser til det beløb, mælkeproducenten i relation til de rent faktisk leverede mængder objektivt skylder, eller til det beløb, der på baggrund af de mængder, som opkøberen har anmeldt, er blevet fastsat. Hvis udtrykket henviser til det beløb, der objektivt skyldes, ønsker retten svar på, om beløbet forfalder på det tidspunkt, der er nævnt i gennemførelsesforordningens artikel 15, stk. 4, idet dette spørgsmål har betydning for, hvornår der efter national ret kan opkræves renter.

11. Hartmut Simon har gjort gældende, at udtrykket »det afgiftsbeløb, de eventuelt skylder« i artikel 15, stk. 4, i gennemførelsesforordningen henviser til det afgiftsbeløb, som er fastsat på baggrund af opkøberens angivelser. Sagen angår således ikke et fællesskabsretligt problem, som Domstolen har kompetence til at fortolke, og sagen bør derfor afvises.

12. Kommissionen er heroverfor af den opfattelse, at der ved dette udtryk skal forstås det afgiftsbeløb, som mælkeproducenten efter udgangen af hver periode på tolv måneder i relation til de rent faktisk leverede mængder objektivt skylder. Dette beløb, der rent objektivt skyldes, forfalder til betaling på det i gennemførelsesforordningens artikel 15, stk. 4, fastsatte tidspunkt, dvs. på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag, den 30. juni.

13. Det synes at fremgå af de stillede spørgsmål, at den nationale ret går ud fra, at problemstillingerne skal løses ud fra en fortolkning af fællesskabsretten. Jeg er enig heri. For at sikre, at situationen er ens for mælkeproducenter i alle medlemsstaterne, må afgørelsen af, hvilket beløb der skyldes, og hvornår dette beløb forfalder til betaling, følge af fællesskabsretlige bestemmelser og ikke af national ret. Der kan således ikke rejses tvivl om, at Domstolen har kompetence til at besvare de stillede spørgsmål.

14. Det følger af artikel 5c, stk. 1, i grundforordningen, at i relation til formel A skal enhver mælkeproducent »erlægge en afgift for de mængder mælk og/eller mælkeækvivalenter, som han *har leveret til en opkøber*, og som i det pågældende mejeriår overstiger en referencemængde, som nærmere skal fastsættes«. Beregningsgrundlaget for afgiften fremgår af artikel 4a, stk. 3a, og artikel 10, stk. 3, i anvendelsesforordningen, hvorefter »afgiften opkræves for *alle mængder, der overstiger de individuelle referencemængder* efter en eventuel korrektion af disse«. Det følger af artikel 9, stk. 1, i samme forordning, at »ved anvendelsen af formel A ... opkræves afgiften ved årlige betalinger. Med henblik herpå fastsættes der for hver afgiftspligtig en opgørelse efter udløbet af den pågældende tolvmåneders-periode *på grundlag af den faktiske overskridelse* i samme periode af den afgiftspligtiges årlige referencemængde«. Efter artikel 15, stk. 1, i gennemførelsesforordningen skal der endvidere hvert halvår for hver mælkeproducent angives »de mængder mælk eller mælkeækvivalent, *der blev leveret* ...«, og efter artikel 15, stk. 2, skal der for hver tolvmåneders-periode angives »de mængder mælk eller mælkeækvivalent, *der blev leveret* ...« [4].

15. De citerede formuleringer viser efter min opfattelse, at det afgørende for beregningen af afgiftsbeløbet er de rent faktisk leverede mængder mælk i en tolvmåneders-periode, der overstiger den fastsatte referencemængde. Det fastsættes i artikel 15, stk. 4, i gennemførelsesforordningen, at opkøberen, efter at have opkrævet afgiften hos producenten, jf. artikel 9, stk. 2, i anvendelsesforordningen, skal indbetale det skyldige beløb til det kompetente organ på et nærmere fastsat tidspunkt.

16. Forordningernes bestemmelser må antages at være skrevet ud fra den forudsætning, at der ikke er nogen uoverensstemmelse imellem de mængder, som opkøberne angiver, og de rent faktisk leverede mængder. Forordningernes bestemmelser »passer til« den normale situation, hvor opkøberen angiver de rent faktisk leverede mængder, hvor det skyldige afgiftsbeløb fastsættes på baggrund heraf, og hvor det skyldige beløb derefter forfalder til betaling. I normalsituationen kan der således ikke være nogen tvivl om, at udtrykket »det beløb, de eventuelt skylder« henviser til det beløb, der på baggrund af de leverede mængder rent objektivt skyldes.

17. Efter min opfattelse kan det forhold, at det på et senere tidspunkt viser sig, at den rent faktisk leverede mængde var en anden end den, som oprindelig blev angivet af opkøberen, ikke gøre nogen forskel for fortolkningen af udtrykket »det beløb, de eventuelt skylder«. Den faktisk leverede mængde udgør fortsat alene det grundlag, hvorpå afgiften og dermed det skyldige beløb skal beregnes. Der er ingen holdepunkter i bestemmelserne for, at fejlagtige angivelser

4 — Mine fremhævelser.

fra opkøberen over for den kompetente myndighed skulle kunne have nogen indflydelse på det skyldige beløb, der skal indbetales på det fastsatte tidspunkt.

18. Det kunne anføres, at det ikke er mælkeproducentens fejl, at den kompetente myndighed har modtaget fejlagtige angivelser af de leverede mængder, men at dette derimod skyldes fejl fra opkøberens side. Mælkeproducenten har imidlertid selv haft mulighed for og god grund til at kontrollere, hvor meget mælk han har leveret til opkøberen, og dermed at vide, hvor meget den fastsatte referencemængde var overskredet. Mælkeproducenten har jo naturlig anledning til ikke blot at kontrollere, at han får betaling for den leverede mælk, men tillige til at sikre sig imod at komme i den modsatte situation af den, som foreligger i denne sag, nemlig hvor opkøberen angiver en for stor mængde leveret mælk, således at producenten kommer til at betale en for høj afgift.

19. Efter artikel 15, stk. 4, i gennemførelsesforordningen skal det beløb, der skyldes, indbetales til det kompetente organ senest tre måneder efter udgangen af hver periode på tolv måneder. På tidspunktet for den foreliggende sag udløb hver periode på tolv måneder den 31. marts, hvorfor det skyldige beløb skulle være indbetalt senest den 30. juni. Bestemmelsen regulerer således, hvornår det rent objektivt skyldige beløb *skal* betales, dvs. hvornår det forfalder til betaling. Såfremt dette beløb ikke indbetales rettidigt, kan der opkræves renter.

20. Det er i øvrigt også kun ved at antage, at det er det rent objektivt skyldige beløb, der forfalder til betaling på det tidspunkt, der er angivet i artikel 15, stk. 4, at det kan sikres, at alle mælkeproducenter behandles ens. Den mælkeproducent, der af opkøberen er blevet afkrævet en for lav eller slet ingen afgift, ville ellers i perioden frem til efteropkrævningen af forskelsbeløbet mellem det oprindeligt fastsatte beløb og det rent objektivt skyldige beløb (i den foreliggende sag mere end 4 år) opnå en berigelse i forhold til andre mælkeproducenter, hvis opkøbere fra begyndelsen har angivet de korrekte leverede mængder og dermed det rigtige afgiftsbeløb over for de kompetente myndigheder.

21. Domstolen har tidligere haft lejlighed til at tage stilling til et lignende spørgsmål. Den pågældende sag drejede sig om en afgift, som en mælkeproducent skulle betale på grund af nedsættelse med tilbagevirkende kraft af referencemængden. Referencemængden var på baggrund af en fejlagtig beregning, som måtte tilregnes selskabet, for højt ansat. Domstolen udtalte i dom af 14. juli 1994 [5]:

»... har producenten fortsat pligt til at betale det forfaldne forskelsbeløb, såfremt det

5 — Sag C-352/92, Milchwerke Köln/Wuppertal, Sml. I, s. 3385, præmis 18, 19 og 20.

beløb, der er betalt i tillægsafgift, er lavere end det, som faktisk skulle betales.

Ifølge ... må det være muligt at fravige denne ordning i tilfælde af, at en opkøber begår uregelmæssigheder ved beregningen af de oprindeligt tildelte referencemængder.

Et sådant resultat kan ikke accepteres.«

22. Jeg er på denne baggrund af den opfattelse, at de stillede spørgsmål må besvares med, at artikel 15, stk. 4, i gennemførelsesforordningen skal fortolkes således, at udtrykket »det afgiftsbeløb, de eventuelt skylder« i relation til anvendelsen af formel A henviser til det afgiftsbeløb, mælkeproducenten efter udgangen af hver periode på tolv måneder på grundlag af den i dette tidsrum rent faktisk leverede mængde, der overstiger den individuelle referencemængde, objektivt skylder, og at dette afgiftsbeløb forfalder til betaling på det tidspunkt, der er nævnt i bestemmelsen.

Forslag til afgørelse

23. Jeg skal herefter foreslå Domstolen at besvare de stillede spørgsmål således:

Artikel 15, stk. 4, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1546/88 af 3. juni 1988 om gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68, skal fortolkes således, at udtrykket »det afgiftsbeløb, de eventuelt skylder« i relation til anvendelsen af formel A henviser til det afgiftsbeløb, mælkeproducenten efter udgangen af hver periode på tolv måneder på grundlag af den i dette tidsrum rent faktisk leverede mængde, der overstiger den individuelle referencemængde, objektivt skylder. Dette afgiftsbeløb forfalder til betaling på det tidspunkt, der er nævnt i bestemmelsen.