1. Rådets direktiv 70/524 om tilsætningsstoffer til foderstoffer, med de forud for Rådets direktiv 84/587 gennemførte ændringer, foreskrev en sådan harmonisering, at medlemsstaterne over for import fra andre medlemsstater af foderstoffer med indhold af tilsætningsstoffer var afskåret fra at påberåbe sig Traktatens artikel 36 til støtte for nationale foranstaltninger til sikring af de omhandlede tilsætningsstoffers identifikation og renhed. Direktivet foreskrev derimod ikke en sådan harmonisering, at medlemsstaterne blev afskåret fra at påberåbe sig Traktatens artikel 36 i forbindelse med sundhedsmæssige kontrolforanstaltninger over for de pågældende virksomheder.

2. Traktatens artikel 30 skal fortolkes således, at en national foranstaltning, hvorefter importører af foderstoffer med indhold af tilsætningsstoffer skal indhente en forudgående autorisation, er en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner i den nævnte artikels betydning.

3. En årlig afgift, der opkræves med samme beløb hos importører og indenlandske producenter af foderstoffer med indhold af tilsætningsstoffer, og hvis formål er at dække statens udgifter til kontrol af stikprøver udtaget i henhold til direktiv 70/524, er forenelig med Traktatens artikler 9 og 95 samt med direktiv 70/524.

RETSMØDERAPPORT
i sag 29/87 *

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Rådet har udstedt en række direktiver vedrørende harmonisering af reglerne om foderstoffer, herunder navnlig direktiv 70/524 af 23. november 1970 om tilsætningsstoffer til foderstoffer (EFT 1970 III, s. 743), direktiv 74/63 af 17. december 1973 om fastsættelse af størsteindhold af uønskede stoffer og produkter i foderstoffer (EFT L 38, s. 31) og direktiv 79/373 af 2. april 1979 om handel med foderblandinger (EFT L 86, s. 30). Det fælles formål med disse direktiver er at forøge landbrugets produktivitet ved at forbedre den animalske produktion ved anvendelse »af gode og egnede foderstoffer« (jfr. første og anden betragtning i direktivernes præambel).

I denne forbindelse har direktiv 70/524 (herefter benævnt »direktivet«), som ændret ved Rådets første ændringsdirektiv 73/103 af 28. april 1973 (EFT L 124, s. 17) og Rå-

* Processprog: Dansk.

dets andet ændringsdirektiv 75/296 af 28. april 1975 (EFT L 124, s. 29), navnlig til formål at definere de momenter, som kræver et særligt tilsyn blandt andet på grundlag af deres betydning for dyrs sundhed (jfr. første til femte betragtning i direktivets præambel). Rådets tredje ændringsdirektiv 84/587 af 29. november 1984 (EFT L 319, s. 13) trådte i kraft den 3. december 1986 (med undtagelse af den nye artikel 13, stk. 3, i direktiv 70/524).

Ifølge direktivet forstås der ved foderstoffer organiske eller uorganiske stoffer, enkeltvis eller i blandinger, med eller uden tilsætningsstoffer, som er bestemt til fodring af dyr; ved tilsætningsstoffer forstås »stoffer, der er egnet til ved anvendelse i foderstoffer at påvirke disses beskaffenhed eller den animalske produktion«.

Ifølge direktivets grundlæggende princip, jfr. ottende betragtning og artikel 3, må der i foderstoffer kun forekomme de i bilag I nævnte tilsætningsstoffer og kun på de dér nævnte betingelser. Bilag I, som har været genstand for flere ændringer, indeholder en omfattende oversigt over tilsætningsstoffer med angivelse af mindste- og højesteindhold, undertiden dog alene af højesteindhold. I bilaget er f. eks. virginiamycin anført under rubrikken »antibiotika« inden for et mindste / største indhold (5/20 mg pr. kg af fuldfoderet).

Direktivet foreskriver to beslutningsmekanismer:

a) Artikel 6, stk. 1, bestemmer, at Rådet på forslag af Kommissionen fastsætter de nødvendige ændringer i bilag I. Ifølge artikel 6, stk. 1a, indføjet i henhold til direktiv 73/103, er det muligt at ændre bilagene »på grund af udviklingen inden for videnskabelig og teknisk viden«, og ifølge stk. 3, indføjet ved direktiv 75/296, kan sammensætnings- og renhedskriterier samt fysisk-kemiske og biologiske egenskaber fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 16a, indføjet ved direktiv 73/103, nemlig efter udtalelse fra »Den Stående Komité for Foderstoffer«, indført ved Rådets afgørelse 70/372 af 20. juli 1970 (EFT 1970 II, s. 470).

b) Ifølge artikel 7, der ligeledes er ændret ved direktiv 73/103, kan en medlemsstat, såfremt den skønner, at anvendelsen af et fastsat højeste indhold af et tilsætningsstof, kan frembyde fare for dyrs eller menneskers sundhed, midlertidigt nedsætte det fastlagte højeste indhold, idet den skal underrette de øvrige medlemsstater og Kommissionen derom. På grundlag af denne meddelelse iværksættes en hasteprocedure af samme art som »forvaltningskomité-proceduren«.

I direktivets artikel 10 opregnes en række ufravigelige krav vedrørende de angivelser, der skal anføres på emballagen eller etiketten, blandt andet for så vidt angår antibiotika. Det fremgår af artikel 12, at oplysningerne skal affattes på dansk, for så vidt angår produkter bestemt til Danmark. Artikel 10, stk. 4, bestemmer: »Andre end i dette direktiv fastsatte henvisninger til tilsætningsstoffer er ikke tilladt«. Yderligere fremgår det af direktivets artikel 13, at en medlemsstat ikke må indføre begrænsninger for omsætningen af foderstoffer, som er omfattet af direktivet, når bortses fra de deri fastsatte undtagelser. Ifølge artikel 15 skal medlemsstaterne træffe alle nødvendige foranstalt-

ninger til i handelen, i det mindste ved stikprøver, officielt at kunne kontrollere overholdelsen af de i direktivet fastsatte bestemmelser for foderstoffer.

2. Følgende danske bestemmelser er relevante for den foreliggende sag:

a) Ifølge Landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 222 af 11. maj 1981, som ændret blandt andet ved bekendtgørelse nr. 38 af 9. februar 1982, må intet fabrikat af antibiotika, coccidiostatika og andre lægemidler eller vækstfremmende stoffer erhvervsmæssigt tilsættes foderstoffer, ligesom foderstoffer indeholdende sådanne stoffer ikke må indføres, medmindre det pågældende fabrikat er registreret af Landbrugsministeriets Udvalg vedrørende Tilsætningsstoffer til Dyrefoder. Registreringskravet findes for foderblandinger fremstillet i Danmark i bekendtgørelsens §4, stk. 1, medens det tilsvarende krav for indførte foderblandinger findes i §4, stk. 2.

b) Ifølge samme bekendtgørelses §17, stk. 2, sammenholdt med de vilkår, som Landbrugsministeriets Udvalg vedrørende Tilsætningsstoffer til Dyrefoder fastsætter i forbindelse med registreringen, er salg i Danmark af importerede foderstoffer med tilsætning som i punkt a) nævnt betinget af, at det på pakningerne anføres, at det pågældende tilsætningsstof under det tildelte registreringsnummer er godkendt til erhvervsmæssig tilsætning til foderstoffer af det nævnte Udvalg. For foderstoffer fremstillet i Danmark findes regler om registreringsnummer for tilsætningsstoffer og kontrol hermed i bekendtgørelsens §4.

c) I samme bekendtgørelses §§14 og 17 fastsættes, at fremstilling respektive indførsel af foderstoffer med indhold af de nævnte tilsætningsstoffer ikke må finde sted uden forudgående autorisation fra Landbrugsministeriet. Det fremgår af loven og autorisationens udformning, at Landbrugsministeriet når som helst kan tilbagekalde den, blandt andet såfremt betingelserne for meddelelse af autorisation ikke overholdes.

d) Ifølge §19 i Landbrugsministeriets bekendtgørelse nr. 529 af 12. oktober 1977 skulle autorisationshavere betale en årlig afgift. Autorisationsafgiften blev ophævet pr. 1. april 1981 i forbindelse med, at bekendtgørelsen fra 1977 blev erstattet af bekendtgørelse nr. 222 af 11. maj 1981.

3. Selskabet Dansk Denkavit ApS (herefter benævnt »Denkavit«) er koncernforbundet med en nederlandsk virksomhed, der fremstiller foderblandinger med indhold af tilsætningsstoffer, blandt andet et antibiotikum »virginiamycin«. Siden 1981 har Denkavit importeret foderblandinger til Danmark fra den nederlandske virksomhed, og Denkavit har i denne forbindelse efterkommet de

krav, som de danske myndigheder har stillet.

Da Denkavit imidlertid anså kravene for stridende mod Fællesskabsretten, i hvert fald før den 3. december 1986 (dagen for ikrafttrædelsen af det tredje ændringsdirektiv 84/587), anlagde selskabet i september 1981 sag for Østre Landsret med påstand om, at Landbrugsministeriet skal anerkende ifølge fællesskabsretten at være uberettiget til at stille de omhandlede krav. Denkavit har ligeledes under sagen krævet tilbagebetaling af den årlige autorisationsafgift for tiden 1. januar — 31. marts 1981, der udgjorde 6 084,63 DKR.

Ved beslutning af 30. januar 1987 har Østre Landsret i medfør af EØF-Traktatens artikel 187 besluttet at udsætte sagen og anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»1) Var der ved Rådets direktiv af 23. november 1970 om tilsætningsstoffer til foderstoffer (direktiv 70/524/EØF) med de forud for Rådets direktiv af 29. november 1984 (direktiv 84/587/EØF) gennemførte ændringer foreskrevet en sådan harmonisering, at medlemsstaterne over for import fra andre medlemsstater af foderstoffer med indhold af tilsætningsstoffer var helt afskåret fra at påberåbe sig EØF-Traktatens artikel 36 i forbindelse med nationale foranstaltninger til sikring af identifikation af de anvendte fabrikater af tilsætningsstoffer samt disse stoffers renhed?

2) I tilfælde af benægtende besvarelse af spørgsmål 1 spørges, om der så dog forud for nævnte direktiv 84/587/EØF var gennemført en sådan harmonisering af kravene til emballering og etikettering af foderstoffer med indhold af tilsætningsstoffer, at artikel 36 ikke kunne påberåbes i forbindelse med et nationalt krav om angivelse på pakningerne af, at det pågældende fabrikat af tilsætningsstoffer var godkendt af en national myndighed under det tildelte registreringsnummer?

3) Skal EØF-Traktatens artikel 30 forstås således, at den forbyder en national foranstaltning, hvorved en medlemsstat kræver, at indførsel fra andre medlemsstater af foderstoffer med indhold af de i direktiv 70/524/EØF nævnte tilsætningsstoffer kun må finde sted i henhold til et til virksomheden én gang for alle udstedt dokument, der benævnes »autorisation«, *når* en ganske tilsvarende autorisation kræves af indenlandske producenter, *når* myndighederne ikke på anden måde bliver bekendt med, i hvilke virksomheder der skal foretages kontrol i medfør af det nævnte direktiv, *når* der ikke i lovgivningen er opstillet særlige betingelser for udstedelse eller tilbagekaldelse af autorisationer, og det må lægges til grund, at af-

slag på en ansøgning om autorisation eller tilbagekaldelse af en sådan efter nationale retsprincipper kun kan finde sted, såfremt virksomheden bliver udøvet på en sådan måde, at hensynet til menneskers og dyrs sundhed gør det bydende nødvendigt, *når* autorisation i administrativ praksis bliver udstedt inden for få uger på grundlag af en ansøgning, der alene skal indeholde importørens navn og adresse, og *når* autorisation aldrig hidtil i administrativ praksis er nægtet eller tilbagekaldt fra en importør?

4) Var der ved Rådets direktiv af 23. november 1970 om tilsætningsstoffer til foderstoffer (direktiv 70/524/EØF) med de forud for Rådets direktiv af 29. november 1984 (direktiv 84/587/EØF) gennemførte ændringer foreskrevet en sådan harmonisering, at medlemsstaterne helt var afskåret fra at påberåbe sig EØF-Traktatens artikel 36 i forbindelse med en sådan national foranstaltning som beskrevet i spørgsmål 3?

5) Var det foreneligt med fællesskabsretten, navnlig EØF-Traktatens artikler 9 og 95 samt det nævnte direktiv 70/524, at en medlemsstat opkrævede en årlig afgift hos de virksomheder, der opnåede den i spørgsmål 3 omtalte autorisation, *når* afgiften blev opkrævet med samme beløb hos indenlandske producenter og hos importører, og *når* de samlede afgiftsbeløb svarede til udgifterne ved kontrol af de stikprøver, der blev udtaget i overensstemmelse med direktiv 70/524?«

4. Østre Landsrets beslutning er blevet registreret på Domstolens Justitskontor den 2. februar 1987.

5. I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøgeren i hovedsagen, Dansk Denkavit Aps, ved advokat Karen Dyekjær-Hansen, København, af sagsøgte i hovedsagen, den danske regering, navnlig Landbrugsministeriet, ved juridisk rådgiver Jørgen Molde og advokat Gregers Larsen, København, samt af Kommissionen for De Europæiske Fælleskaber ved juridisk konsulent Richard Wainwright og Jens Christoffersen, Den Juridiske Tjeneste.

6. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Ved beslutning af 30. september 1987 har Domstolen henvist sagen til Anden Afdeling, jfr. procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

A — *Indlæg indgivet af Dansk Denkavit ApS*

1. Denkavit har gjort gældende, at det følger af direktiv 70/524's egen ordlyd, jfr. artikel 13, at der er tale om et »maksimumsdirektiv«, der fuldt ud skal opfylde harmoniseringsformålet vedrørende tilsætningsstoffer til foderstoffer. Harmoniseringen omfat-

ter også den særlige fællesskabsprocedure til fastsættelse af kravene om renhed og identifikation af stofferne, jfr. direktivets artikel 6, stk. 3, som affattet ved andet ændringsdirektiv 75/296. Denkavit har yderligere tilføjet, at Domstolen gentagne gange har udtalt, at der på dette område er sket en fuldstændig harmonisering (jfr. dommene af 5. oktober 1977, Tedeschi, 5/77, Sml. s. 1555; 3. oktober 1985, Tyskland, 28/84, Sml. s. 3097, og Denkavit, 195/84, Sml. s. 3181).

Et registreringskrav som det, der gælder for produkterne i hovedsagen, er ifølge Denkavit en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative importrestriktioner; da et sådant krav ikke følger af direktivet og ikke kan antages at være omfattet af direktivets artikel 15, kan medlemsstaterne ifølge Denkavit ikke påberåbe sig artikel 36 som grundlag for et sådant krav. Følgelig vil alene proceduren efter direktivets artikel 6, stk. 3, kunne løse eventuelle problemer i forbindelse med den offentlige sundhed, som man ønsker at imødegå med den anfægtede foranstaltning.

Denne fortolkning stemmer ifølge Denkavit også med bilag V, afsnit B, til tiltrædelsesakten vedrørende Storbritanniens, Irlands og Danmarks tiltrædelse af EF, jfr. aktens artikel 107. Denkavit har yderligere understreget, at Danmark på intet tidspunkt har påberåbt sig direktivets artikel 7 om en hasteprocedure som begrundelse for at bevare de særlige nationale krav efter overgangsperiodens udløb.

Denkavit har anført, at det savner enhver form for logik at anse harmoniseringen for fuldstændig ved gennemførelsen af direktiv 84/587, som ikke medfører nogen strukturel ændring af direktivets opbygning i forhold til direktiv 70/524, men derimod ikke, for så vidt angår den forudgående periode. Ifølge direktiv 84/587 erstattes den fakultative ad hoc-procedure med en for visse tilsætningsstoffer systematisk godkendelsesprocedure, hvis anvendelse ikke længere afhænger af Kommissionens eller medlemsstaternes initiativ, men som er obligatorisk; formålet med direktivet er ikke at gennemføre en harmonisering, som endnu ikke var fuldstændig på det pågældende område.

Denkavit har herefter foreslået, at det første spørgsmål besvares bekræftende.

2. Etiketteringskravet må betragtes som en selvstændig af Traktatens artikel 30 omfattet foranstaltning. Kravets uforenelighed med direktivet fremgår ikke alene af den generelle bestemmelse i artikel 13, men også af den specifikke bestemmelse i artikel 10, stk. 4; oplysningen om, at tilsætningsstoffet er registreret under et bestemt registreringsnummer, er klart en oplysning, der ikke er nævnt i artikel 10 eller i direktivet overhovedet.

For så vidt Denkavit har foreslået, at det første spørgsmål besvares bekræftende, er det andet spørgsmål ifølge selskabet genstandsløst. Subsidiært har Denkavit foreslået, at spørgsmålet besvares bekræftende.

3. Autorisationskravet, jfr. det tredje spørgsmål, er ifølge Denkavit en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner og derfor omfattet af forbuddet efter Traktatens artikel 30.

4. Den fuldstændige harmonisering i henhold til direktiv 70/524 afskærer ifølge Denkavit medlemsstaterne fra, under påberåbelse af Traktatens artikel 36, at kræve, at den enkelte virksomhed skal have »autorisation«, jfr. tredje spørgsmål. Selv om der ikke er anført noget specifikt om, hvilke hensyn autorisationen skal varetage, omfatter den ifølge direktiv 70/524 gennemførte harmonisering alle tænkelige hensyn, som en national lovgivning kan antages at tilsigte varetaget.

Følgelig har Denkavit foreslået, at det fjerde spørgsmål besvares bekræftende.

5. Denkavit har anført, at en afgift, der har til formål at finansiere en med fællesskabsretten stridende foranstaltning, eller som opkræves i forbindelse med en sådan, også vil være ulovlig, (jfr. dommene af 13. december 1983, Apple and Pear Development Council, 222/82, Sml. s. 4083; 12. juni 1986, Schloh, 50/85, Sml. s. 1855; 25. november 1986, Le Campion, 218/85, Sml. s. 3513).

Denkavit har ligeledes henvist til en analyse af direktivets kontrolsystem, (jfr. direktivets artikler 15 og 16); selskabet anfører, at importerede varer allerede er underkastet direktivets kontrolsystem i eksportmedlemsstaten med den følge, at de bliver underkastet dette kontrolsystem i Danmark for anden gang på et senere stadium. Derimod bliver indenlandske produkter kontrolleret for første gang i Danmark. Som følge af den fuldstændige harmonisering kan importstadiet og fremstillingsstadiet ikke anses for sammenlignelige stadier for afgiftsbelastningen, jfr. Traktatens artikel 9. Følgelig er en afgift som den i femte spørgsmål nævnte i strid med denne bestemmelse.

For det andet har Denkavit gjort gældende, at afgiften rammer den udenlandske produktion hårdere end den indenlandske, for så vidt den rammer enhver importør som sådan, mens afgiften på den indenlandske produktion rammer selve producenten.

Subsidiært har Denkavit anført, at for så vidt autorisationsafgiften anses for en afgift, der indgår som et led i en intern afgiftsordning, er den uforenelig med Traktatens artikel 95, idet den rammer importerede produkter i et andet omsætningsled og med større styrke (jfr. dommen af 16. december 1986, Italien, 200/85, Sml. s. 3953).

B — *Den danske regerings indlæg*

1. Regeringen har anført, at der før gennemførelsen af ændringsdirektiv 84/587 ikke var sket en fuldstændig harmonisering af alle foranstaltninger i forbindelse med foderstoffer med indhold af tilsætningsstoffer; direktivet angiver selv udtrykkeligt i artikel 6, stk. 3, som ændret ved direktiv 75/296, at det ikke er udtømmende, da det bestemmes, at der først senere skal fastsættes sammensætnings- og renhedskriterier for de tilladte stoffer. Regeringen har yderligere anført, at Domstolen i dommen af 27. marts 1985 (Denkavit Futtermittel, 73/84, Sml. s. 1013,

præmisserne 12 og 13) fastslog, at der ikke, for så vidt angår foderblandinger, er gennemført en harmonisering af de nødvendige foranstaltninger til beskyttelse af sundheden, men at det tilkommer medlemsstaterne at træffe de nødvendige kontrolforanstaltninger inden for rammerne af Traktatens artikel 36. Efter regeringens opfattelse kunne medlemsstaterne således påberåbe sig Traktatens artikel 36 med hensyn til de i Danmark krævede foranstaltninger, der skulle sikre identifikationen og renheden af de stoffer, der anvendtes som tilsætningsstoffer.

Den danske regering har gjort gældende, at den ordning, der gennemføres på fællesskabsplan med direktiv 84/587, bygger på samme grundprincipper som den danske ordning i hovedsagen. På denne baggrund turde det være udelukket, at Rådet kan have ment, at der allerede før direktiv 84/587 var gennemført en fuldstændig harmonisering. Følgelig kan kravene i Danmark om registrering, om autorisation og om angivelse på pakningen af det tildelte registreringsnummer opretholdes, såfremt disse foranstaltninger opfylder kriterierne i EØF-Traktatens artikel 36. Regeringen har påpeget, at Denkavit ikke bestrider, at de danske krav er nødvendige til opnåelse af formålene i artikel 36.

Den danske regering har herefter foreslået, at første til fjerde spørgsmål besvares under ét på følgende måde:

»På det relevante tidspunkt forud for gennemførelsen af Rådets direktiv 84/587/EØF af 29. november 1984 om ændring af direktiv 70/524/EØF om tilsætningsstoffer til foderstoffer var medlemsstaterne ikke afskåret fra at påberåbe sig EØF-Traktatens artikel 36 i forbindelse med nationale foranstaltninger til sikring af identifikation af de anvendte fabrikater af tilsætningsstoffer samt disse stoffers renhed. De i Østre Landsrets forelæggelse beskrevne nationale foranstaltninger kunne således opretholdes, når de opfyldte kriterierne i EØF-Traktatens artikel 36, om hvis overholdelse der ikke er tvist.«

2. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, har den danske regering gjort gældende, at der ikke er tale om nogen særlig harmonisering af kravet vedrørende angivelse af registreringsnummer på pakningerne. Det er umuligt at kontrollere alene på basis af stikprøver, jfr. artikel 15, at de sundhedsmæssige krav overholdes. Kravet om oplysninger på pakningerne af anden art end de i artikel 10 nævnte var derfor nødvendigt og berettiget. Yderligere er angivelsen af registreringsnummer ikke omfattet af begrebet »henvisninger til tilsætningsstoffer«, jfr. artikel 10, stk. 4; den nævnte bestemmelse vedrører derimod udelukkende oplysninger om, hvilke af de i bilag I opregnede stoffer der er tilsat, og ikke problemstillingen omkring urenheder.

3. Den i tredje spørgsmål nævnte autorisationsordning, hvorefter virksomhederne skal meddele navn og adresse til myndighederne, inden de påbegynder produktion eller import, kan ifølge regeringen ikke anses for en foranstaltning, der omfattes af Traktatens artikel 30.

4. Autorisationsordningen er under alle omstændigheder tilladelig efter Traktatens arti-

kel 36 sammenholdt med direktivets artikel 15. Ifølge sidstnævnte bestemmelse skal medlemsstaterne træffe alle nødvendige kontrolforanstaltninger til beskyttelse af sundheden, idet det overlades til den enkelte stat nærmere at fastsætte disse foranstaltninger.

5. Den danske regering har anført, at en årlig afgift som den af den nationale ret nævnte skal bedømmes efter Traktatens artikel 95 og ikke kan anses for en afgift med tilsvarende virkning som told. Afgiften opkræves efter identiske og objektivt begrundede kriterier; det er derfor tilladt at opkræve en sådan afgift med samme størrelse hos hver enkelt indenlandsk virksomhed og importør, også selv om nogle af virksomhederne har en større omsætning end andre (jfr. dom af 28. januar 1981, Kortmann, 32/80, Sml. s. 251, præmisserne 27 og 28).

Den danske regering har endelig bemærket, at direktivet ikke vedrører spørgsmålet om, hvilke afgifter medlemsstaterne, inden for rammerne af Traktatens artikel 95, kan opkræve for de kontrolforanstaltninger, der skal foretages. Regeringen henviser her til Domstolens domme af 30. november 1978 (Bussone, 31/78, Sml. s. 2429) og 15. september 1982 (Denkavit Futtermittel, 233/81, Sml. s. 2933).

Den danske regering har herefter foreslået, at det femte spørgsmål besvares således:

»En årlig afgift, der opkræves med samme beløb hos importører af foderstoffer med indhold af tilsætningsstoffer og hos indenlandske producenter deraf, er en intern afgift, der er i overensstemmelse med EØF-Traktatens artikel 95. Opkrævning af en sådan afgift til dækning af udgifterne ved de nødvendige kontrolforanstaltninger er ikke i strid med Rådets direktiv 70/524/EØF af 23. november 1970 med senere ændringer.«

C — *Kommissionens indlæg*

1. Ifølge Kommissionen fremgår det klart af artikel 3 og artikel 13 i direktiv 70/524 samt af bilag I hertil, at direktivet tilsigtede at fastsætte et fuldstændigt system for kontrol med godkendelsen af tilsætningsstoffer, samt mængden og anvendelsen heraf, hvilket afskar medlemsstaterne fra at anvende andre end de i direktivet fastsatte foranstaltninger til beskyttelse af sundheden. Det tredje ændringsdirektiv 84/587 rokker ikke ved denne fortolkning.

2. Bestemmelserne i artiklerne 3 og 10 i direktiv 70/524 samt i bilag I hertil tilsigtede ifølge Kommissionen at udgøre en udtømmende angivelse af »mærkningskravene« for tilsætningsstoffer til foderstoffer. Denne fortolkning bekræftes af direktivets artikel 10, stk. 4, og artikel 13.

Kommissionen har herefter foreslået, at de første to spørgsmål besvares bekræftende.

3. Den autorisation, der kræves af en importvirksomhed, er omfattet af forbuddet efter artikel 30. Det er klart, at dette krav »kan hindre samhandelen i Fællesskabet« (dom af 11. juli 1974, Dassonville, 8/74, Sml. s. 837, 852).

4. Direktiv 70/524 tilsigtede ifølge Kommissionen ikke at fastsætte regler vedrørende autorisation af virksomheder, der handler med foderstoffer indeholdende tilsætningsstoffer. Før gennemførelsen af det tredje ændringsdirektiv var det overladt til medlemsstaterne at fastsætte regler med hensyn til kompetence og kapacitet for virksomheder, der beskæftiger sig med fremstilling og iblanding af tilsætningsstoffer i foderstoffer, og de kunne således begrunde de nationale bestemmelser på dette område under påberåbelse af artikel 36. Kommissionen har videre anført, at en »autorisation« på de betingelser, der opregnes af den nationale ret, er begrundet og står i et rimeligt forhold til det tilstræbte mål, nemlig beskyttelse af sundheden.

Kommissionen har derfor foreslået, at det fjerde spørgsmål besvares benægtende.

5. Kommissionen har indledningsvis bemærket, at retmæssigheden af den i femte spørgsmål nævnte afgift afhænger af en fortolkning af Traktaten, ikke af direktiv 70/524. For så vidt angår Traktatens artikel 9, er en afgift, som udgør en del af et almindeligt internt afgiftssystem, der anvendes efter samme kriterier på importører og indenlandske producenter, ikke i strid med denne bestemmelse (jfr. navnlig dom af 28. januar 1981, Kortmann, førnævnt).

For så vidt angår artikel 95, fastslår Kommissionen herefter, at en årlig afgift, der opkræves efter samme kriterier hos såvel interne producenter som importører, således at importører ikke bærer en tungere byrde end indenlandske producenter, ikke kan anses for en afgift på varer i artikel 95's forstand.

Kommissionen foreslår følgelig, at det femte spørgsmål besvares bekræftende.

T. F. O'Higgins
Refererende dommer