Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
N. EMILIOU
fremsat den 2. februar 2023 [1]

**Sag C-543/21**

**Verband Sozialer Wettbewerb eV**
**mod**
**famila-Handelsmarkt Kiel GmbH & Co. KG**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskand))

»Præjudiciel forelæggelse – salgspris – drikkevarer og yoghurter, der sælges i returemballage, for hvilke der opkræves et refundérbart pantbeløb – national lovgivning, der kræver, at erhvervsdrivende angiver størrelsen på pantbeløbet særskilt fra prisen for selve produktet, og som forbyder, at det samlede beløb angives«

## I. Indledning

1. Når man køber drikkevand, der sælges i en pantflaske til en pris, der angives som eksempelvis »1 EUR samt pant på 0,25 EUR«, hvoraf pantbeløbet på 25 cent refunderes, når flasken returneres, hvor meget koster dette drikkevand da?

2. Dette spørgsmål udgør kort sagt kernen i den foreliggende sag.

3. Verband Sozialer Wettbewerb eV (herefter »sagsøgeren«) er af den opfattelse, at famila-Handelsmarkt Kiel GmbH & Co. KG (herefter »sagsøgte«) handlede ulovligt, da denne virksomhed som pris for drikkevarer og yoghurter, der sælges i returemballage, angav prisen *uden* pantbeløbet (hvilket også blev angivet i reklamen, men separat). Sagsøgeren har følgelig nedlagt påstand om forbud samt betaling af et fast beløb i erstatning for omkostninger til fremsættelse af påkrav.

4. Der blev givet sagsøgeren medhold i første instans, men sagsøgte blev frifundet i appelsagen. Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskand), den forelæggende ret, ved hvilken ret der er blevet iværksat en revisionsanke, er i tvivl om, hvordan udtrykket »salgspris« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6/EF [2] skal fortolkes, og nærmere bestemt hvorvidt dette udtryk omfatter et pantbeløb, der skal betales for så vidt angår pantflasker eller pantglas, som varer såsom drikkevarer eller yoghurter sælges i. Såfremt størrelsen på pantbeløbet skal anses for at udgøre en del af »salgsprisen«, er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt national lovgivning, der

[1] – Originalsprog: engelsk.

[2] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 16.2.1998 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med angivelse af priser på forbrugsvarer (EFT 1998, L 80, s. 27).

forbyder, at det samlede beløb (bestående af prisen for selve produktet og pantbeløbet for emballagen) angives, kan anses for at udgøre en mere gunstig bestemmelse om forbrugeres oplysninger om priser og deres evne til at sammenligne dem som omhandlet i artikel 10 i direktiv 98/6. Såfremt dette er tilfældet, ønsker den forelæggende ret endvidere nærmere bestemt oplyst, hvorvidt en sådan bestemmelse fører til en situation, hvor forbrugerne fratages væsentlige oplysninger (om den samlede pris) og følgelig under alle omstændigheder er udelukket ved den fuldstændige harmonisering, der foretages ved direktiv 2005/29/EF [3].

## II. Retsforskrifter

### A. EU-retten

5. Formålet med direktiv 98/6 er i henhold til direktivets artikel 1, »at fastsætte krav om angivelse af salgsprisen og prisen pr. måleenhed for varer, som udbydes af forhandlere til forbrugere, for at forbedre forbrugeroplysningen og lette en prissammenligning«.

6. I overensstemmelse med artikel 2, litra a), i direktiv 98/6 forstås ved *salgspris* »den endelige pris for en måleenhed af varen eller en given mængde af varen, inklusive moms og alle øvrige afgifter«.

7. I henhold til direktivets artikel 3, stk. 1, gælder, at »[s]algsprisen og prisen pr. måleenhed skal angives for alle de varer, der er nævnt i artikel 1, idet angivelsen af prisen pr. måleenhed dog er omfattet af bestemmelserne i artikel 5[, der fastsætter undtagelser fra forpligtelsen til at angive prisen pr. måleenhed]. Prisen pr. måleenhed skal ikke angives, når den er identisk med salgsprisen«.

8. I henhold til artikel 3, stk. 4, gælder, at »[r]eklamer, hvori salgsprisen for de i artikel 1 omhandlede varer nævnes, skal ligeledes angive prisen pr. måleenhed, jf. dog artikel 5«.

9. Artikel 10 i direktiv 98/6 bestemmer, at direktivet »[ikke] forhindrer […] medlemsstaterne i at vedtage eller opretholde forskrifter, der er mere gunstige for så vidt angår forbrugeroplysning og sammenligning af priser, med forbehold af forpligtelserne i henhold til traktaten«.

### B. National ret

10. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at § 1, stk. 1, første punktum, i Preisangabenverordnung (bekendtgørelse om prisangivelser, herefter »PAngV«) bestemmer, at den, der med handel for øje eller erhvervsmæssigt eller regelmæssigt på anden vis tilbyder varer eller ydelser til forbrugere, eller som i egenskab af sælger reklamerer over for forbrugere ved at angive priserne, skal angive de endelige priser, der skal betales, inklusive moms og andre priselementer (den samlede pris). Det fremgår ligeledes af forelæggelsesafgørelsen, at der i overensstemmelse med i PAngV's § 1, stk. 4, såfremt der ud over vederlaget for en vare eller ydelse kræves betaling af en refundérbar sikkerhed, foretages en specifik angivelse af dette beløb ud over prisen for varen eller ydelsen i stedet for at angive et samlet beløb.

[3] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 11.5.2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 (EUT 2005, L 149, s. 22).

## III. De faktiske omstændigheder, forhandlingerne og de præjudicielle spørgsmål

11. Sagsøgte er en virksomhed, der sælger fødevarer. I en reklame lavede virksomheden reklame for drikkevarer i pantflasker og yoghurt i pantglas, hvor pantbeløbet blev refunderet med det beløb, der var blevet opkrævet ved købet. Pantbeløbet var ikke medregnet i de anførte priser, men angivet med tillægsoplysningen »samt pant på […] EUR«. Sagsøgeren, der er en forening, der overvåger sine medlemmers interesse i, at konkurrenceretten overholdes, er af den opfattelse, at dette er ulovligt som følge af en manglende angivelse af en samlet pris og har indledt en retssag mod sagsøgte, hvorunder der er nedlagt påstand om et forbud og betaling af et fast beløb i erstatning for omkostninger til fremsættelse af påkrav.

12. Landgericht (regional ret i første instans, Tyskand) gav sagsøgeren medhold i sagen. Retten, der traf afgørelse i appelsagen, ændrede dommen fra Landgericht og frifandt sagsøgte.

13. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at retten i anden instans nærede tvivl om, hvorvidt i PAngV's § 1, stk. 1, første punktum, fortsat skal fortolkes således, at et pantbeløb skal inkluderes i den samlede pris, idet den har tilføjet, at der under alle omstændigheder ikke kan gives sagsøgeren medhold i sagen, idet PAngV's § 1, stk. 4, indeholder en undtagelse (fra forpligtelsen til at angive den samlede pris), såfremt der opkræves et refundérbart pantbeløb. Appelretten har ligeledes givet udtryk for den opfattelse, at selv om denne bestemmelse er i strid med EU-retten, er den gældende ret, og at det følgelig ikke vil være foreneligt med retsstatslige principper at dømme sagsøgte på trods af, at virksomheden har holdt sig til denne bestemmelse.

14. Ved revisionsanke iværksat ved Bundesgerichtshof (forbundsdomstol), som er den forelæggende ret, har sagsøgeren nedlagt påstand om stadfæstelse af dommen fra første instans.

15. Den forelæggende ret har bemærket, at PAngV's § 1, stk. 1, første punktum, er en regel, der er udformet med henblik på at regulere markedsadfærd som omhandlet i § 3a i Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (den tyske lov om illoyal konkurrence, herefter »UWG«). I det omfang den forpligter erhvervsdrivende til at angive de »samlede« priser, der omfatter merværdiafgift (moms), er denne bestemmelse ifølge den forelæggende ret baseret på artikel 1, artikel 2, litra a), artikel 3 og artikel 4, stk. 1, i direktiv 98/6. Spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgte overtræder PAngV's § 1, stk. 1, afhænger følgelig af fortolkningen af de ovennævnte bestemmelser i dette direktiv, herunder navnlig af spørgsmålet om, hvorvidt et pantbeløb, der skal betales, når der købes en vare i pantflasker eller pantglas, skal inkluderes i salgsprisen som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6.

16. Idet den har bemærket, at et bekræftende svar på dette spørgsmål i princippet kan være til hinder for den nationale regel, der er fastsat i PAngV's § 1, stk. 4, har den forelæggende ret bemærket, at sidstnævnte fortsat kan opretholdes, såfremt den anses for at være en mere gunstig bestemmelse for så vidt angår forbrugeres oplysninger om og sammenligning af priser, som medlemsstater har mulighed for at vedtage i henhold til artikel 10 i direktiv 98/6. Den forelæggende ret nærer ikke desto mindre tvivl om, hvorvidt den nationale regel under alle omstændigheder er udelukket i henhold til direktiv 2005/29, der foretager en fuldstændig harmonisering, og er til hinder for vedtagelsen af nationale regler, selv såfremt disse regler er mere gunstige for forbrugere.

17. Bundesgerichtshof (forbundsdomstol) har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende spørgsmål med henblik på en præjudiciel afgørelse:

»1) Skal udtrykket »salgspris« som omhandlet i artikel 2, litra a), i [direktiv 98/6/EF] fortolkes således, at det pantbeløb, som forbrugeren skal betale ved køb af varer i pantflasker eller pantglas, skal indgå her i?

Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende

2) Kan medlemsstaterne i henhold til artikel 10 i [direktiv 98/6] opretholde bestemmelser, der afviger fra 3, stk. 1 og 4, sammenholdt med artikel 2, litra a), i [direktiv 98/6], såsom § 1, stk. 4, i [PAngV], hvorefter der, såfremt der ud over vederlaget for en vare kræves betaling af en refundérbar sikkerhed, skal foretages en [angivelse] ud over prisen for varen i stedet for at angive et samlet beløb, eller er dette i strid med princippet i [direktiv 2005/29] om fuld harmonisering?«

18. Der er indgivet skriftlige indlæg af sagsøger, sagsøgte, den tyske regering og Europa-Kommissionen. Disse parter har ligeledes afgivet mundtlige indlæg i det retsmøde, der fandt sted den 19. oktober 2022.

## IV. Bedømmelse

19. Jeg vil indlede min bedømmelse ved at fremføre indledende bemærkninger om formålet med returpantsystemer og den bredere sammenhæng, de indgår i (under A). Jeg vil dernæst fremføre de argumenter, der efter min opfattelse fører til konklusionen om, at udtrykket »salgspris« som specifikt omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6 skal fortolkes, således at det *ikke* omfatter et refundérbart pantbeløb, der opkræves forbrugeren, når vedkommende køber varer, der sælges i returemballage (under B). Denne konklusion gør det andet præjudicielle spørgsmål overflødigt. Jeg vil, såfremt Domstolen ikke følger mit forslag for så vidt angår det første spørgsmål, fremføre de grunde, der fører mig til at konkludere, at en national bestemmelse som eksempelvis PAngV's § 1, stk. 4, skal anses for at være en mere gunstig bestemmelse for så vidt angår forbrugeroplysning og prissammenligning som omhandlet i artikel 10 i direktiv 98/6, hvis bevarelse ikke er hindret ved den fuldstændige harmonisering, der er foretaget ved direktiv 2005/29 (under C).

### A. Indledende bemærkninger om returpantsystemer

20. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at de i hovedsagen omhandlede drikkevarer og yoghurter sælges i returemballage i glas, for hvilke der opkræves et pantbeløb. Dette pantbeløb er refundérbart, så snart emballagen returneres.

21. Generelt udgør returpantsystemer redskaber til at tilskynde forbrugere til at returnere emballage, så snart den er tom, med henblik på fortsat anvendelse eller genbrug frem for blot at smide emballagen væk [4].

[4] – Jf. i denne retning dom af 14.12.2004, Kommissionen mod Tyskand (C-463/01, EU:C:2004:797, præmis 76), og fjerde betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/852 af 30.5.2018 om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald (EUT 2018, L 150, s. 141) (herefter »direktiv 2018/852«). Jf. med henblik på et overblik *A European Refunding Scheme for Drinks Containers*, Europa-Parlamentet, 2011, s. 12 ff. og senest og specifikt vedrørende plastik *Environment Ministers' commitments on plastics. National-level visions, actions and plans announced at the 2022 OECD Council at Ministerial Level (MCM)*, juni 2022, ENV/EPOC(2022)14.

22. Dette cirkulære økonomiredskab er med sikkerhed ikke nyt. OECD Database of Policy Instruments for the Environment nævner som det ældste eksempel, der kan identificeres, den irske ordning til tilskyndelse af returnering af sodavandsemballage fra 1799, og denne database indeholder i sig selv det ældste system, der er registreret deri, som er Oregon bottle bill fra 1971 (Oregons flaskelov) [5].

23. I forbindelse med denne database er returpantsystemer blevet defineret som et system, der lægger »et gebyr på prisen på potentielt forurenende produkter«, der refunderes, »når forurening undgås ved at returnere produkter eller deres restprodukter« [6].

24. Det bør yderligere fremhæves, at emballage som eventuelt affald er genstand for EU-lovgivning, der omfatter det dagældende direktiv 85/339/EØF om emballager til flydende levnedsmidler [7] og det nugældende direktiv om emballage og emballageaffald [8] eller engangsplastdirektivet [9]. Eftersom disse direktiver henviser til returpantsystemer som mulige redskaber, som medlemsstaterne kan bringe i anvendelse med henblik på at opfylde deres forpligtelser i denne henseende, anerkender de implicit disse ordningers evne til effektivt at bidrage til at mindske de miljømæssige virkninger af affald [10]. Det samme blev udtrykkeligt anerkendt i 13. betragtning til Rådets direktiv 91/157/EØF om batterier og akkumulatorer, der indeholder farlige stoffer [11].

25. Medlemsstater skal dog, når de indfører returpantsystemer, være opmærksomme på de krav, der bl.a. følger af reglerne om varernes frie bevægelighed. Det er i denne forbindelse tidligere blevet fastslået, at visse aspekter af de danske og tyske ordninger er uforenelige med dem [12].

26. Når man holder sig disse elementer af en bredere kontekst for øje, følger det af sagens akter, at PAngV's § 1, stk. 4, der er genstand for hovedsagen, blev indført i 1997 med henblik på at fremme et system med emballage, der kan genbruges og genanvendes (og at sikre et bedre grundlag for sammenligning af priser i forbindelse med opkrævningen af refundérbare pantbeløb). Den forelæggende ret har forklaret, at dette skete efter dens dom i »Flaschenpfand I«-sagen fra 1993.

5 – Policy Instruments for Environment, OECD, Database, 2017, s. 8.

6 – Ibidem. Som anført i denne kilde omhandler pantordninger ikke alene emballage til drikkevarer, men ligeledes andre objekter som eksempelvis blysyrebatterier eller skrottede bildæk.

7 – Rådets direktiv af 27.6.1985 om emballager til flydende levnedsmidler (EFT 1985, L 176, s. 18), der blev ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/62/EF af 20.12.1994 om emballage og emballageaffald (EFT 1994, L 365, s. 10) (herefter »direktivet om emballage og emballageaffald«).

8 – Direktivet om emballage og emballageaffald som ændret ved direktiv 2018/852, der nævnes i fodnote 4 ovenfor.

9 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/904 af 5.6.2019 om reduktion af visse plastprodukters miljøpåvirkning (EUT 2019, L 155, s. 1).

10 – Jf. navnlig syvende, ottende og tiende betragtning til samt artikel 5, stk. 2, i Rådets direktiv 85/339, der nævnes i fodnote 7 ovenfor, artikel 5, stk. 1, litra a), i direktivet om emballage og emballageaffald, der nævnes i fodnote 7 ovenfor, med senere ændringer, og artikel 9, stk. 1, tredje afsnit, litra a), i engangsplastdirektivet, der nævnes i fodnote 9 ovenfor.

11 – Rådets direktiv af 18.3.1991 om batterier og akkumulatorer, der indeholder farlige stoffer (EFT 1991, L 78, s. 38), der er ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/66/EF af 6.9.2006 om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer samt om ophævelse af direktiv 91/157/EØF (EUT 2006, L 266, s. 1).

12 – Dom af 20.9.1988, Kommissionen mod Danmark (302/86, EU:C:1988:421), af 14.12.2004, Radlberger Getränkegesellschaft og S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799), og af 14.12.2004, Kommissionen mod Tyskand (C-463/01, EU:C:2004:797). I forbindelse med national lovgivning og praksis vedrørende returpantsystemer omhandler dom af 9.6.2021, Dansk Erhverv mod Kommissionen (T-47/19, EU:T:2021:331), lovligheden af Kommissionens afgørelse C(2018) 6315 final af 4.10.2018 vedrørende statsstøtte SA.44865 (2016/FC) – Tyskand – Angivelig støtte til fordel for grænsenære tyske drikkevareforhandlere og er genstand for en appel i en verserende sag C-508/21 P.

Jeg kan forstå, at i denne dom fastslog den forelæggende ret, at reklame for læskedrikke i en flaske, der er underlagt pant, uden at pantbeløbet nævnes, og uden at den samlede pris blev anført, var uforenelig med PAngV [13].

27. Det skal erindres, at PAngV's § 1, stk. 4, pålægger erhvervsdrivende en forpligtelse til at angive prisen for selve produktet *og* pantbeløbets størrelse, når et pantbeløb opkræves, samtidig med at den forbyder, at det samlede beløb angives.

28. Jeg vil følgelig nedenfor tage stilling til det første præjudicielle spørgsmål med henblik på at undersøge, hvorvidt det pantbeløb, der er opkrævet for emballage for drikkevarer og fødevarer, ud over at udgøre et incitament til at deltage i genbrug og genanvendelse skal anses for at udgøre en del af »salgsprisen« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6. Såfremt dette er tilfældet, vil pantbeløbet skulle inkorporeres i »salgsprisen«, der i henhold til artikel 3, stk. 1, i direktiv 98/6 skal angives sammen med »enhedsprisen« for produkter, der sælges til forbrugere. En sådan konklusion vil ligeledes være relevant for enhver reklame, der nævner »salgsprisen«, som er et forhold, der er genstand for dette direktivs artikel 3, stk. 4.

## B. Udgør et pantbeløb, der opkræves for returemballage for drikkevarer og yoghurter, en del af »salgsprisen«?

29. I overensstemmelse med artikel 2, litra a), i direktiv 98/6 forstås ved salgspris »den endelige pris for en måleenhed af varen eller en given mængde af varen, inklusive moms og alle øvrige afgifter«. En behandling af ordlyden af disse udtryk (under 1), sammenholdt med de specifikke formål, der forfølges ved direktiv 98/6 (under 2), samt de miljømæssige formål, der følges af andre EU-retlige instrumenter (under 3), fører mig til at konkludere, at pantbeløbet ikke anses for at udgøre en del af »salgsprisen« som omhandlet i denne bestemmelse.

### *1. Ordlyden af artikel 2, litra a), i direktiv 98/6*

30. Jeg vil nedenfor forklare, at et pantbeløb, der opkræves for emballage, der skal refunderes til forbrugeren, når emballagen returneres, ikke udgør en »afgift« [under a)]. Jeg vil dernæst tage stilling til de yderligere egenskaber, som Domstolen tillagde begrebet »salgspris«, da den beskrev de elementer, der er omfattet af dette begreb, som i princippet uundgåelige elementer, der udgør den økonomiske modydelse for erhvervelsen af det omhandlede produkt [under b)].

#### *a) Det omhandlede pantbeløb er ikke en »afgift«*

31. Jeg vil for det første påpege, at det omhandlede pantbeløb ikke kan anses for at være en »afgift«, hvilket er et element, der udtrykkeligt nævnes i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6, som et element, der skal indgå i »salgsprisen«.

32. Dette skyldes helt enkelt, at indtægterne af en afgift normalt udgør en kilde til offentlige indtægter, uden at der leveres en modydelse. Imidlertid gør ingen af disse kendetegn sig gældende, når det kommer til et pantbeløb som det i hovedsagen omhandlede.

[13] – BGH 14.10.1993, I ZR 218/91. Denne dom er tilgængelig på https://research.wolterskluwer-online.de/document/bdbc1eba-d26c-4ffc-915c-2a5b764acf6b

33. Med forbehold af den forelæggende rets prøvelse forekommer det mig, at indtægterne af opkrævningen af det i hovedsagen omhandlede pantbeløb aldrig når frem til statskassen. Som det forklares nærmere nedenfor, kan pantbeløbet anses for at være en modydelse for emballagen, der opkræves med en forståelse af, at det vil blive refunderet, når emballagen returneres.

34. Det forekommer mig nærmere bestemt at være iboende i det i hovedsagen omhandlede pantbeløb (og også mere generelt tilsvarende pantbeløb), at sælgeren (eller ligefrem en bredere kategori af erhvervsdrivende) på selve det tidspunkt, hvor det opkræves, påtager sig en forpligtelse til at acceptere, at den emballage, som pantbeløbet opkræves for, returneres, og at pantbeløbet refunderes til forbrugeren (eller faktisk til enhver, der returnerer emballagen). Den tyske regering har i denne forbindelse forklaret, at erhvervsdrivendes forpligtelse til at acceptere emballagen og at refundere pantbeløbet ikke er begrænset i tidsmæssig henseende.

35. Jeg er af disse grunde af den opfattelse, at det omhandlede pantbeløb ikke kan anses for at være en »afgift«.

36. Jeg vil med disse præciseringer dernæst tage stilling til de specifikke kvalificeringer, som Domstolen har foretaget i forbindelse med artikel 2, litra a), i direktiv 98/6, som jeg allerede har nævnt ovenfor, og som har til formål at fastlægge, hvorvidt et bestemt element af prisen kan anses for »endelig«.

### *b) Udgør det omhandlede pantbeløb et endeligt element af prisen?*

37. Ud over den udtrykkelige inklusion af afgifter i begrebet »salgspris«, således som det er fastsat i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6, indeholder dette direktiv ikke nogen yderligere angivelse for så vidt angår det nærmere omfang af dette udtryk, bortset den omstændighed fra at salgsprisen er den »endelige pris«.

38. Ved fortolkningen af disse udtryk i Citroën Commerce-dommen[14], som er en sag, der har været genstand for mange kommenterer fra parterne i den foreliggende sag, fastslog Domstolen i dommens præmis 37, at »[h]vad angår den endelige pris skal denne nødvendigvis omfatte de obligatoriske og forudseelige priselementer, dvs. elementer, som forbrugeren nødvendigvis skal betale, og som udgør en økonomisk modydelse for erhvervelsen af den pågældende vare«.

39. I det foreliggende tilfælde skulle erhververen betale omkostningerne ved at transportere et køretøj fra producenten til forhandleren oveni anskaffelsesprisen, der var angivet i en reklame. Denne reklame nævnte ligeledes omkostningerne ved transport, men som det er tilfældet i hovedsagen, blev disse omkostninger nævnt særskilt. Domstolen fremhævede i denne forbindelse, at forbrugeren således skulle betale disse omkostninger, som i modsætning til navnlig eventuelle omkostninger til levering af køretøjet til et sted efter forbrugerens valg var obligatoriske og forudseelige[15]. Domstolen konkluderede på grundlag af disse elementer, at de skulle have været inkluderet i salgsprisen på køretøjet og ikke skulle være angivet særskilt[16].

[14] – Dom af 7.7.2016, Citroën Commerce (C-476/14, EU:C:2016:527) (herefter »Citroën Commerce-dommen«).

[15] – På denne måde havde Domstolen tilsyneladende til hensigt at stille disse obligatoriske omkostninger i kontrast til prisen på eventuelle valgfrie tjenester. Disse valgfrie tjenester var genstanden for Vueling Airlines-dommen, som Domstolen henviste til. Jf. Citroën Commerce-dommens præmis 38-40 samt dom af 18.9.2014, Vueling Airlines (C-487/12, EU:C:2014:2232, præmis 37) (herefter »Vueling Airlines-dommen«).

[16] – Citroën Commerce-dommens præmis 41. Så vidt jeg har forstået det, var det som følge af sagens særlige omstændigheder ikke nødvendigt for Domstolen at tage stilling til det sidste element af det kriterium, der er fastsat i dommens præmis 37, som det erindres i punkt 38 i dette forslag til afgørelse, om spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede omkostninger udgør den økonomiske modydelse for erhvervelsen af det omhandlede produkt.

40. Med henblik på at vurdere, hvorvidt der kan nås den samme konklusion i forhold til et refundérbart pantbeløb, vil jeg anvende det kriterium, som Domstolen har fastsat i præmis 37 i Citroën Commerce-dommen, der erindres om i punkt 38 ovenfor, som efter en nærmere gennemgang synes at rumme to hovedkriterier, der fastsætter, hvorvidt en bestemt omkostning skal anses for at udgøre en del af den »endelige pris« og følgelig således »salgsprisen«: Den skal i) udgøre en økonomisk modydelse for erhvervelsen af det omhandlede produkt og ii) være obligatorisk, fordi den nødvendigvis og forudseeligt skal betales af forbrugeren.

*i) Udgør det omhandlede pantbeløb den økonomiske modydelse for erhvervelsen af det omhandlede produkt?*

41. Jeg er for det første af den opfattelse, at der ikke hersker nogen tvivl om, at et pantbeløb som det omhandlede er af *økonomisk* karakter.

42. Med forbehold af den respektive nationale lovgivning synes det for det andet, at mellem erhvervelsen af produktet og returneringen af emballagen opnår forbrugeren ikke alene ejerskab til produktet, men ligeledes ejerskab til emballagen og kan i princippet råde over den, som vedkommende ønsker. Selv om jeg er enig med sagsøgte og den tyske regering i, at erhvervelsen af emballagen i denne forbindelse ikke er det primære formål med erhvervelsen, og at forbrugeren ikke har nogen specifik interesse i den, er det min opfattelse, at denne accessoriske erhvervelse ikke kan undgås, idet emballagen og det produkt, der sælges i den, udgør en helhed, således som sagsøgeren og Kommissionen i det væsentlige har anført.

43. Det forekommer mig imidlertid med forbehold af den respektive nationale lovgivning, at det, der i retlig henseende sker, når forbrugeren »returnerer« emballagen, og den erhvervsdrivende »refunderer« pantbeløbet, er, at den erhvervsdrivende (gen)erhverver emballagen, således som vedkommende har en ubetinget forpligtelse til at gøre. Denne forpligtelse er yderligere ikke indskrænket til emballage for produkter, der er erhvervet af denne specifikke erhvervsdrivende. Forpligtelsen til at »refundere« pantbeløbet synes således at være en forpligtelse til at købe emballage, der præsenteres for den erhvervsdrivende, til den pris, der er angivet i lovgivningen eller andetsteds.

44. Det kan følgelig hævdes, at i modsætning til det, der sker, med emballage, der ikke er underlagt pant, omdanner returpantsystemer emballagen til selvstændige varer med deres egen økonomiske værdi, der kan adskilles fra den økonomiske værdi af deres indhold.

45. Disse betragtninger kan føre til et argument om, at emballage ikke udgør »varer, som udbydes af forhandlere til forbrugere« som omhandlet i artikel 1 i direktiv 98/6, hvortil »salgsprisen« i henhold til direktivets artikel 2, litra a), knytter sig[17]. Dette ville dernæst føre til konklusionen om, at pantbeløbet ikke kan anses for at være et element af »salgsprisen« som omhandlet i dette direktiv, idet dette ikke udgør modydelsen for erhvervelsen af det *omhandlede produktet*, men derimod modydelsen for den accessoriske erhvervelse af *emballagen*.

46. Ud over at være noget omstændelig stemmer denne forståelse ikke godt overens med det enkle forhold, der allerede er nævnt, at erhvervelsen af emballagen og den vare, der er indeholdt deri, hverken som følge af åbenlyse praktiske grunde eller – med forbehold for specifik national

[17] – Jeg skal erindre om, at i henhold til artikel 1 i direktiv 98/6 er formålet med dette direktiv, at »fastsætte krav om angivelse af *salgsprisen* og prisen pr. måleenhed *for varer, som udbydes af forhandlere til forbrugere*, for at forbedre forbrugeroplysningen og lette en prissammenligning«. Min fremhævelse.

lovgivning – i et retligt perspektiv kan adskilles. Jeg er af disse grunde af den opfattelse, at et pantbeløb bør anses for at udgøre en del af den økonomiske modydelse for erhvervelsen af de varer, der tilbydes af erhvervsdrivende til forbrugere som omhandlet i direktiv 98/6.

47. Der skal ikke desto mindre fortsat tages stilling til, hvorvidt de omkostninger, der er knyttet til et pantbeløb, skal anses for at være »obligatoriske«.

*ii) Er det omhandlede pantbeløb et obligatorisk element af prisen?*

48. Der har været mange drøftelser mellem parterne i den foreliggende sag med hensyn til, om et pantbeløb kan anses for at være en obligatorisk del af prisen. Disse drøftelser har i det væsentlige kredset om det dilemma, der opstår som følge af den vanskeligt definerbare karakter af pantbeløbet, der på købstidspunktet *uomgængeligt skal* betales af forbrugeren, selv om det efterfølgende kan refunderes, når emballagen returneres.

49. Sagsøgeren og Kommissionen har anført, at det relevante tidspunkt bør være købstidspunktet, eftersom det er på dette tidspunkt, at forbrugeren skal betale det samlede beløb med henblik på at erhverve det omhandlede produkt. Kommissionen har endvidere fremhævet adskillige scenarier, hvor emballagen ikke returneres, hvilket betyder, at pantbeløbet ikke kræves tilbage. Kommissionen har nærmere bestemt henvist til tilfælde, hvor en turist køber et sådant produkt og dernæst forlader det nationale område, hvorved der gives afkald på muligheden for at kræve pantbeløbet tilbage. Den har endvidere fremhævet, at man kan miste emballagen, eller at den gå i stykker, eller selv den omstændighed, at forbrugeren helt enkelt kan beslutte at beholde den og anvende den til andre formål som eksempelvis til opbevaring af hjemmelavet syltetøj.

50. Det er efter min opfattelse helt korrekt, når Kommissionen foreslår, at noget emballage, der er genstand for pant, så at sige kan få et nyt liv eller på anden måde afvige fra kursen mod (øjeblikkelig) genanvendelse eller genbrug. Det gælder med sikkerhed situationer, hvor man beslutter sig for ikke at returnere emballage (og følgelig derved giver afkald på muligheden for at kræve pantbeløbet tilbage), det være sig for så vidt angår en glasbeholder, som man har tænkt sig at anvende til hjemmelavet jordbærsyltetøj, eller aluminiumemballage, der oprindeligt var fyldt med øl, som man beholder som et kært minde fra en sommermusikfestival. Man kan ligeledes fra tid til anden forlade landet og glemme eller helt enkelt ikke have tid til at levere emballagen, der er genstand for pant, tilbage, eller man kan ved et uheld tabe og knuse en glasflaske, som kunne have været leveret tilbage og anvendt igen, men hvor dette desværre nu aldrig vil ske.

51. Jeg vil dog anføre, at dette ikke er de *typiske* situationer, som man forbinder med skæbnen for emballage, der er genstand for pant, så snart den er tømt. Den tyske regering har i denne forbindelse forklaret i retsmødet, at i 2019 blev 96% af plastikemballage, der er genstand for pant, returneret, hvilket viser [18], at forbrugere i det mindste i denne medlemsstat har en stærk tendens til at deltage i indsatsen for at genanvende og genbruge (uagtet hvad der ellers gælder af »konkurrerende« alternativer i form af eksempelvis at smide denne emballage væk, gemme den til praktiske formål eller af sentimentale grunde, ødelægge den ved et uheld eller glemme alt om den). Det forekommer mig således, at i langt størsteparten af tilfældene vil de omkostninger, der er knyttet til pantordningen, i sidste ende kunne undgås.

[18] – Jeg skal påpege, at der angives en indsamlingsgrad på 98,5% på returflasker i *Awareness and Exchange of Best Practices on the Implementation and Enforcement of the Essential Requirements for Packaging and Packaging Waste, Final Report*, Europa-Kommissionen, DG ENV, 3.8.2011, s. 80, punkt 5.1.2, der er tilgængelig på https://ec.europa.eu/environment/pdf/waste/packaging/packaging_final_report.pdf

52. Uanset hvilken nærmere procentandel af emballage der leveres tilbage, er jeg yderligere af den opfattelse, at det, der i den foreliggende sammenhæng betyder mest, er, at pantbeløbet i princippet *kan* refunderes, og at det er *meningen, at det skal* refunderes.

53. En situation, der involverer et refundérbart pantbeløb, adskiller sig grundlæggende fra en situation, der involverer omkostninger, der er knyttet til transporten af et køretøj som i Citroën Commerce-dommen, hvor kriteriet »obligatorisk« synes at have spillet en afgørende rolle.

54. Det er måske af denne grund, at mange af drøftelserne i den foreliggende sag kredsede om spørgsmålet om, hvorvidt omkostningerne, der er knyttet til et refundérbart pantbeløb, var obligatoriske eller ej. Drøftelserne i forbindelse med den foreliggende sag om, hvilke af de to mulige tidspunkter (tidspunktet for køb af produktet eller tidspunktet, hvor emballagen leveres tilbage) er mest relevante for en sådan vurdering, risikerer imidlertid at blive noget cirkulær. Kriteriet om »obligatoriske« omkostninger var nyttig i forbindelse med Citroën Commerce-dommen, hvilket efter min opfattelse gav Domstolen mulighed for at fremhæve, at de omhandlede transportomkostninger ikke vedrørte en *valgfri* tjeneste, der blev valgt af forbrugeren [19]. Disse udtryk er imidlertid mindre nyttige under de foreliggende omstændigheder, der efter min opfattelse effektivt kan vurderes ved hjælp af udtrykket »endelig«, der kendetegner »salgsprisen« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6, og som fremgår direkte af denne bestemmelse.

55. Det, der efter min opfattelse definerer returpantsystemer, er den omstændighed, at pantbeløbet udgør en del af prisen, der kan (og som muligvis således forventeligt skal) refunderes til forbrugeren. Dette ændrer situationen ganske radikalt, når det kommer til spørgsmålet om, hvorvidt den pris, som betales af forbrugeren, er endelig sammenlignet med en situation, hvor returpantsystemer ikke finder anvendelse. Med andre ord, og som sagsøgte og den tyske regering i princippet har anført, skal den omstændighed, at pantbeløb meget vel kan være et obligatorisk element af prisen på købstidspunktet, ikke sløre det iboende refundérbare element af prisen, hvilket følgelig betyder, at dette ikke kan være et element af prisen, der i sidste ende bæres af forbrugeren.

56. Disse betragtninger fører mig følgelig til at konkludere, at et refundérbart pantbeløb ikke kan anses for at udgøre en del af »salgsprisen« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6. Denne konstatering underbygges yderligere ved de specifikke formål, som dette direktiv forfølger, og som jeg vil tage stilling til nedenfor.

### *2. De formål, der forfølges med direktiv 98/6*

57. Direktivets formål er i henhold til artikel 1 »at fastsætte krav om angivelse af salgsprisen og prisen pr. måleenhed for varer, som udbydes af forhandlere til forbrugere, for at forbedre forbrugeroplysningen og lette en prissammenligning«.

58. Direktivets artikel 4, stk. 1, bestemmer følgelig, at »[s]algsprisen og prisen pr. måleenhed skal angives på en sådan måde, at de ikke kan misforstås, er umiddelbart synlige og let læselige«.

[19] – Jf. ovenfor, punkt 39 og fodnote 15. Jeg skal minde om, at Domstolen i Citroen Commerce-dommen henviste til dens tidligere dom i Vueling Airlines-sagen, hvor den sondrede mellem på den ene side obligatoriske og forudseelige bestanddele, der var inkluderet i prisen for luftfartstjenesten, der skal angives som elementer af den endelige pris, og på den anden side pristillæg, der vedrører til tjenester, der hverken er obligatoriske eller nødvendige for selve trafikflyvningen (som eksempelvis bagagetransport) som omhandlet i artikel 23, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1008/2008 af 24.9.2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet (EUT 2008, L 293, s. 3).

59. Det følger nærmere bestemt af artikel 3, stk. 1, i direktiv 98/6, at erhvervsdrivende skal angive salgsprisen og enhedsprisen for samtlige produkter, der er omfattet af direktiv 98/6 [20]. I henhold til direktivets artikel 3, stk. 4, skal enhver reklame, der nævner salgsprisen, ligeledes angive prisen pr. måleenhed.

60. Selv om det materielle anvendelsesområde for direktivet således er ganske bredt, når det kommer til de produkter, som er omfattet af det [21], har det en særlig betydning i situationer, hvor forbrugeren tilbydes produkter i variable mængder og emballager og har en interesse i at sammenligne prisen på den pågældende vare på grundlag af samme målenhed [22]. Som Domstolen således erindrede om, havde EU-lovgiver med vedtagelsen af dette instrument ikke til hensigt »at beskytte forbrugerne i forbindelse med angivelse af priser generelt […], men i forbindelse med angivelse af priser på varer ved henvisning til forskellige måleenheder« [23].

61. Som den forelæggende ret imidlertid har bemærket, er forbrugeren, når vedkommende får oplyst en »samlet salgspris«, veloplyst med hensyn til, hvad dette køb konkret vil koste.

62. Jeg vil på dette sted gerne vende tilbage til det argument, der er fremført af sagsøgeren, og som Kommissionen har tilsluttet sig i retsmødet, hvori der optræder en forbruger, der kun har 1 EUR til sin rådighed. I sagsøgerens oprindelige eksempel var denne forbruger for at være mere præcis et barn, der, som jeg forstår det, fejlagtigt kunne foranlediges til at tro, at det var muligt at købe sin yndlingsdrik, der koster 89 cent, alene for at opdage, at dette ikke er tilfældet som følge af en forpligtelse til at betale et pantbeløb på yderligere 25 cent.

63. Jeg må sige, at jeg har fuld forståelse for den skuffelse, som denne lille forbruger kommer til at opleve, når den valgte drik præsenteres for ekspedienten, når den skal betales, kun for at erfare at »0,89 EUR + pant 0,25 EUR« betyder, at den koster mere end 1 EUR, hvilket følgelig betyder, at vedkommende desværre ikke vil kunne købe den.

64. Jeg vil imidlertid i første omgang fremhæve, at det sædvanlige benchmark, der er styrende for Domstolens fortolkning af forbrugerretlige regler, er en almindelig oplyst forbruger og ikke en sårbar forbruger som eksempelvis et barn [24]. Jeg skal for det andet anføre, at den angivelige fordel ved ligefremme oplysninger om den samlede pris for et bestemt produkt under alle omstændigheder skal afvejes i forhold til de ulemper, der opstår for forbrugerne og deres mulighed for at foretage en let sammenligning af priser på produkter, der sælges i henhold til returpantsystemer, og dem, der ikke gør, eller dem, hvor der gælder forskellige pantbeløb. Den måde, hvorpå prisen isoleret set angives for hvert produkt, bør med andre ord ikke hindre sammenligneligheden af priserne på produkterne som en helhed.

65. Såfremt dette anskues i en bredere sammenhæng, er der, når pantbeløbet inkluderes i salgsprisen, en risiko for, at forbrugere kan foretage fejlbehæftede sammenligninger mellem de priser, der opkræves for forskellige produkter, under hensyntagen til, at der for visse af dem kan

[20] – Forpligtelsen til at angive prisen pr. måleenhed er genstand for visse undtagelser som eksempelvis i henhold til det sidste sætningsled i artikel 3, stk. 1, når »den er identisk med salgsprisen«.

[21] – Dette dokumenteres ved den omstændighed, at Domstolen i Citroën Commerce-dommen anvendte direktiv 98/6 for så vidt angår prisen i en reklame, der var knyttet til et *køretøj*. Den modsatte opfattelse blev fremført i generaladvokat Mengozzis forslag til afgørelse, Citroën Commerce (C-476/14, EU:C:2015:814, herefter »forslag til afgørelse i Citroën Commerce-sagen«, punkt 50).

[22] – Forslag til afgørelse i Citroën Commerce-sagen, punkt 48. Jf. ligeledes generaladvokat Cruz Villalóns forslag til afgørelse Kommissionen mod Belgien (C-421/12, EU:C:2013:769, punkt 63).

[23] – Dom af 10.7.2014, Kommissionen mod Belgien (C-421/12, EU:C:2014:2064, præmis 59).

[24] – Jf. i denne retning 18. betragtning til direktiv 2005/29 og eksempelvis dom af 3.2.2021, Stichting Waternet (C-922/19, EU:C:2021:91, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

ske refusion af pantbeløb, mens dette ikke gør sig gældende for andre, og fordi størrelsen på pantbeløbene kan variere afhængig af emballagen eller produktet[25]. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at disse betragtninger (sammen med de miljømæssige betragtninger) foranledigede den nationale lovgiver til at vedtage PAngV's § 1, stk. 4, som er den i hovedsagen omhandlede bestemmelse, eftersom lovgiver var bekymret for de visuelle ulemper for produkter, der sælges i henhold til returpantsystemer, idet disse produkter fremstår dyrere.

66. Jeg skal yderligere erindre om, at direktiv 98/6 som hovedregel pålægger en forpligtelse til at angive ikke alene salgsprisen, men ligeledes prisen pr. måleenhed. Såfremt pantbeløbet inkorporeres i salgsprisen, kan dette efter min opfattelse skabe forvirring om den måde, hvorpå sådanne priser pr. måleenhed er blevet fastlagt. Det er så meget desto mere bekymrende, at denne pris efter min opfattelse er det mest ligefremme redskab for forbrugeren til brug for sammenligningen af priser på produkter, der sælges i forskellige mængder.

67. De betragtninger om de formål, der forfølges ved direktiv 98/6, bekræfter efter min opfattelse min tidligere konklusion om, at pantbeløbet ikke kan anses for at udgøre en del af »salgsprisen« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6.

68. Det er min opfattelse, at det samme gør sig gældende, når det kommer til de miljømæssige hensyn, som returpantsystemer i første omgang er knyttet til, hvilket jeg vil forklare nærmere nedenfor.

### *3. Den bredere miljømæssige sammenhæng i direktiv 98/6*

69. Returpantsystemer er frem for alt miljøpolitiske redskaber, for så vidt som de har til formål at tilskynde forbrugerdeltagelse i genanvendelse eller genbrug med henblik på at reducere affaldets negative miljømæssige virkning. De anerkendes udtrykkeligt eller implicit i denne egenskab af EU-lovgiveren, således som det allerede kort er bemærket i afsnit A i dette forslag til afgørelse.

70. Det skal erindres, at der blev foretaget en udtrykkelig anerkendelse af dette i 13. betragtning til direktiv om batterier og akkumulatorer, der indeholder farlige stoffer[26].

71. Direktiv 85/339 om emballager til flydende levnedsmidler[27] (der nu er ophævet) anførte i artikel 5, stk. 2, at »[h]vis der anvendes en pantordning, sørger medlemsstaterne på passende måde for, at forbrugeren klart oplyses om pantebeløbets størrelse«. Forslaget, der førte til dette direktiv, gør det klart, at Kommissionen foretog en behandling af egnetheden af indførelsen af fælles regler, der ville være mere specifikke og restriktive og bl.a. kunne vedrøre udviklingen af

[25] – Den tyske regering har forklaret, at for så vidt angår de nationale produkter finder forskellige pantbeløb på 2, 3, 8, 15 eller 25 cent anvendelse afhængig af, hvilken type emballage der er tale om. Disse produkters samlede pris kan følgelig variere, selv såfremt de sælges i samme mængder. Denne regering har yderligere forklaret, at importerede produkter ofte ikke er genstand for pant, eller at der gælder et andet pantbeløb for disse produkter.

[26] – Med henvisning til fodnote 11 ovenfor. Af betragtningen fremgår, at »anvendelse af økonomiske instrumenter som f.eks. iværksættelse af et pantsystem kan tilskynde til særskilt indsamling og genanvendelse af brugte batterier og akkumulatorer«. Dette instrument blev ophævet ved direktiv 2006/66/EF, der nævnes i fodnote 11, som ikke indeholder nærmere om returpantsystemer. Jf. direktivets artikel 8 om »Indsamlingsordninger«.

[27] – Hvortil er henvist i fodnote 7 ovenfor.

returpantsystemer. Det blev endda foreslået, at symbolet »R« blev angivet på den omhandlede emballage, men dette forslag blev ikke vedtaget i det endelige direktiv [28], der, som allerede nævnt, senere blev ophævet ved direktivet om emballage og emballageaffald [29].

72. Kommissionens forslag, der førte til vedtagelsen af direktivet om emballage og emballageaffald, anerkender den indsats, der blev foretaget af visse medlemsstater, med henblik på at takle det miljømæssige problem, der navnlig forårsages af engangsplastik, og peger på returpantsystemer, der er blevet indført, eller som skal indføres, i visse af medlemsstaterne [30].

73. Den oprindelige version af det omhandlede direktiv indeholdt imidlertid ikke en henvisning til returpantsystemer [31], hvilket synes at afspejle de vanskeligheder, der opstod ved visse af disse ordninger for så vidt angår overholdelsen af reglerne om varernes frie bevægelighed [32], hvilket er et aspekt, som jeg har henvist til tidligere i dette forslag til afgørelse [33].

74. Dette ændrede sig ikke desto mindre med de ændringer, der blev foretaget til direktivets artikel 5 ved direktiv 2018/852 [34]. Artikel 5, stk. 1, litra a), med senere ændringer, bestemmer i den nugældende version, at »returpantsystemer« er blandt de foranstaltninger, som medlemsstater kan træffe med henblik på at opfylde deres forpligtelser til »at tilskynde til en forøgelse af andelen af genbrugsemballage, der bringes i omsætning, og af systemer til genbrug af emballage på en miljømæssigt forsvarlig måde og i overensstemmelse med traktaten […]«.

75. Siden 2018 følger det endvidere af punkt 5 i bilag IVa til affaldsdirektivet [35] samt af artikel 9, stk. 1, tredje afsnit, litra a), i direktivet om engangsplastik, der blev vedtaget i 2019 [36], at returpantsystemer anerkendes som midler, som medlemsstaten kan anvende med henblik på at reducere eller hindre affaldsproduktion.

76. Disse mere eller mindre nye EU-retlige retsforskrifter på området for emballage og affald viser følgelig, at returpantsystemer af EU-lovgiveren er blevet opfattet som et redskab, der effektivt kan bidrage til at begrænse de negative miljømæssige virkninger på lang sigt, hvor udformningen med forbehold af overholdelsen af traktatens regler overlades til medlemsstaterne.

77. Forbuddet mod at angive den samlede pris for et produkt, der sælges i henhold til returpantsystemer, således som det fastlægges i PAngV's § 1, stk. 4, kan anses for en metode, der, som sagsøgte i det væsentlige har forklaret og som forklaret af den tyske regering i retsmødet, har til formål at henlede forbrugerens opmærksomhed på den omstændighed, at den enkelte emballage kan genbruges eller genanvendes. På denne måde kan forbrugerne tilskyndes til at

[28] – Jf. udkast til artikel 7, stk. 2, litra a), i forslag til Rådets direktiv om emballage til flydende levnedsmidler, KOM(1981) 187 endelig (EFT 1981, C 204, s. 6) og punkt 9 i begrundelsen til dette forslag.

[29] – Hvortil er henvist i fodnote 7 ovenfor.

[30] – Forslag til Rådets direktiv om emballage og emballageaffald, KOM(1992) 278 endelig, punkt 1.3, 1.6 og 3.2. Tilsvarende henvisninger blev ligeledes foretaget i begrundelsen til forslaget, der førte til vedtagelsen af direktiv 85/339, der nævnes i fodnote 28, s. 6 og 7.

[31] – Jf. artikel 7 i den oprindelige version af dette direktiv om »Retur-, indsamlings- og genanvendelsessystemer«.

[32] – Forslag KOM(1992) 278 endelig, der nævnes i fodnote 30, s. 8, punkt 4.1. Forslaget henviser til »den danske sag«, der således fremhæver dom af 20.9.1988, Kommissionen mod Danmark (302/86, EU:C:1988:421), der nævnes i forslagets s. 4, punkt 1.6.

[33] – Jf. punkt 25 i det foreliggende forslag til afgørelse.

[34] – Hvortil er henvist i fodnote 4 ovenfor.

[35] – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19.11.2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver, som ændret ved (EUT 2008, L 312, s. 3). Jf. ligeledes 29. og 30. betragtning til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/851 af 30.5.2018 om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald (EUT 2018, L 150, s. 109), der indførte bilag IVa i affaldsdirektivet.

[36] – Hvortil er henvist i fodnote 9 ovenfor.

vælge de produkter, der anses for at være mest miljøvenlige. Dette budskab svækkes imidlertid, såfremt den samlede pris angives, idet denne måde at angive prisen på risikerer at sløre oplysningen om, at der gælder et returpantsystem i første omgang.

78. Disse betragtninger, der tages fra den eksterne (miljømæssige) kontekst til direktiv 98/6, udgør følgelig et yderligere element, der efter min opfattelse bekræfter min tidligere konklusion, hvorefter pantbeløbet kan ikke anses for at udgøre en del af »salgsprisen« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6.

79. Jeg vil i lyset af det forudgående foreslå Domstolen at besvare det første spørgsmål således, at artikel 2, litra a), i direktiv 98/6 skal fortolkes således, at udtrykket »salgspris«, der er fastsat deri, ikke omfatter et refundérbart pantbeløb, som opkræves for returemballage, i hvilken produkter tilbydes forbrugere.

## C. Alternativt: Forbuddet mod at angive en »samlet« pris udgør en mere gunstig bestemmelse, der forbedrer oplysningerne om og letter sammenligningen af priser

80. Såfremt Domstolen beslutter ikke at følge mit foreslåede svar på det første spørgsmål og konkluderer, at pantbeløbet udgør en del af »salgsprisen« som omhandlet i artikel 2, litra a), i direktiv 98/6, vil der skulle gives et svar på den forelæggende rets andet spørgsmål om, hvorvidt PAngV's § 1, stk. 4, kan opretholdes, idet der er tale om en mere gunstig bestemmelse som omhandlet i artikel 10 i direktiv 98/6 (under 1), og såfremt dette er tilfældet, hvorvidt muligheden for at opretholde den ikke desto mindre ville være hindret af den fuldstændige harmonisering, der er foretaget ved direktiv 2005/29 (under 2).

### *1. Er den omhandlede nationale regel en mere gunstig bestemmelse som omhandlet i artikel 10 i direktiv 98/6?*

81. Jeg skal erindre om, at artikel 10 i direktiv 98/6 gør det muligt at vedtage nationale foranstaltninger, der er »mere gunstige« »for så vidt angår forbrugeroplysning og sammenligning af priser«. Såfremt det omhandlede pantbeløb kan anses for at udgøre en del af »salgsprisen«, kan forbuddet mod at inkludere det i salgsprisen, der er fastsat PAngV's § 1, stk. 4, fortsat anses for at være i overensstemmelse med direktiv 98/6, såfremt det udgør en mere gunstig foranstaltning.

82. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at den omhandlede nationale bestemmelse ikke er mere gunstig for forbrugere, fordi den forpligter dem til at beregne den samlede pris selv. Denne opfattelse deles af Kommissionen.

83. Jeg er med sikkerhed enig i, at den omhandlede nationale regel gør det nødvendigt for forbrugerne at lægge begge de omhandlede tal sammen med henblik på at fastlægge størrelsen af det samlede beløb, der skal betales. Når dette er sagt, gør et returpantsystem det under alle omstændigheder nødvendigt at foretage en matematisk regneøvelse, uanset om pantbeløbet er inkluderet i salgsprisen eller ej. Det forhold, at nødvendigheden af at lægge to tal sammen betragtes som mindre gunstig for forbrugerne, forudsætter efter min opfattelse mere væsentligt en ukorrekt antagelse, når det kommer til de formål, der forfølges ved direktiv 98/6. I denne forbindelse og med henvisning til de betragtninger, som jeg har fremført i punkt 64 i dette forslag til afgørelse, følger det ikke af dette direktiv, at EU-lovgiver forsøgte at skærme den (almindeligt oplyste) forbruger fra nødvendigheden af at lægge tal sammen, når dette er nødvendigt. Direktiv 98/6 hviler snarere på tanken om, at prissammenligningen for sådanne rimeligt velinformerede

forbrugere bør være let. Man skal ligeledes holde sig dette formål for øje i en specifik situation, hvor der gælder returpantsystemer. Af de grunde, som jeg allerede har fremhævet ovenfor, er dette formål bedst tjent med en regel, som den, der følger af PAngV's § 1, stk. 4.

84. Jeg skal i denne forbindelse henvise til de betragtninger, der er fremført i afsnit B.2 i dette forslag til afgørelse, hvor jeg har forklaret, at den optimale opfyldelse af formålet om at forbedre forbrugeroplysningen samt forbrugeres mulighed for at sammenligne oplysningerne sikres, når den samlede pris inklusive pantbeløbet *ikke* angives.

85. En angivelse af det samlede beløb inklusive pantbeløbet kan således gøre tingene mere komplicerede, når det kommer til at sammenligne priserne på flere produkter og kan yderligere skabe forvirring for så vidt angår fastlæggelsen af prisen pr. måleenhed. Såfremt pantbeløbet følgelig anses for at udgøre en del af salgsprisen, finder de samme argumenter efter min opfattelse anvendelse til støtte for konklusionen om, at en undladelse af at angive det samlede beløb er mere gunstig som omhandlet i artikel 10 i direktiv 98/6 end en *angivelse* af det.

86. Desuagtet skal medlemsstaterne, når de vedtager »forskrifter, der er mere gunstige« som omhandlet i artikel 10 i direktiv 98/6, respektere de forpligtelser, der følger af andre EU-retlige bestemmelser [37]. Den forelæggende ret har i denne forbindelse givet udtryk for tvivl for så vidt angår, hvorvidt den omhandlede nationale bestemmelse, selv såfremt den anses for at være mere gunstig, kan opretholdes, eller hvorvidt dette hindres af den fuldstændige harmonisering, der er foretaget ved direktiv 2005/29. Jeg vil tage stilling til dette sidste aspekt af den foreliggende sag nedenfor.

### *2. Den omhandlede nationale regel og direktiv 2005/29*

87. Som allerede nævnt anmoder den forelæggende ret ved dens andet spørgsmål Domstolen om at præcisere, hvorvidt den fuldstændige harmonisering, der er foretaget ved direktiv 2005/29, er til hinder for bestemmelsen i PAngV's § 1, stk. 4. Selv om ordlyden af dette spørgsmål ikke afslører den nærmere grund til den forelæggende rets tvivl, kan jeg på grundlag af de argumenter, der er udviklet i forelæggelsesafgørelsen, forstå, at den forelæggende ret er af den opfattelse, at det er muligt, at den omhandlede nationale regel fører til en udeladelse af oplysninger, der skal anses for »væsentlige« som omhandlet i direktiv 2005/29, i strid med hvad dette direktiv kræver i forbindelse med reklame.

88. Det bør ligeledes påpeges, at forelæggelsesafgørelsen uddyber de relevante kendetegn ved direktiv 2005/29, der ganske rigtigt har ført til fuld harmonisering [38], og ligeledes dvæler ved forholdet mellem dette direktiv og direktiv 98/6. Den forelæggende ret har i denne forbindelse bemærket, at direktiv 2005/29 ikke gør det muligt at undtage nationale foranstaltninger, selv når de vedtages som »mere gunstige« på grundlag af artikel 10 i direktiv 98/6, medmindre de er omfattet af de udtrykkelige undtagelser, der er fastsat i direktiv 2005/29, idet ingen af dem ifølge den forelæggende ret finder anvendelse under de foreliggende omstændigheder.

[37] – Jeg skal erindre om begrænsningen »med forbehold af forpligtelserne i henhold til traktaten« i artikel 10 i direktiv 98/6.

[38] – Jf. eksempelvis dom af 10.7.2014, Kommissionen mod Belgien (C-421/12, EU:C:2014:2064, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

89. Selv om jeg anerkender dybden i den forelæggende rets bedømmelse, er jeg ikke af den opfattelse, at det er nødvendigt at tage stilling til den i sin helhed, idet dens anvendelighed, så vidt jeg har forstået den forelæggende rets tvivl, er baseret på den opfattelse, at PAngV's § 1, stk. 4, fraviger det krav, der er fastsat i direktiv 2005/29, om at give forbrugeren »væsentlige« oplysninger om prisen på de udbudte varer [39].

90. Jeg er imidlertid, som jeg vil forklare nedenfor, af den opfattelse, at denne antagelse ikke er korrekt.

91. Den forelæggende ret synes navnlig at basere dens tvivl for så vidt angår foreneligheden af det nationale forbud mod at angive den samlede pris med EU-retten på artikel 7, stk. 5, i direktiv 2005/29. Denne bestemmelse klassificerer oplysningskrav, der finder anvendelse i forbindelse med reklame som »væsentlige«, og som fastsat i andre EU-retlige retsforskrifter, hvor en ikke-udtømmende liste findes i bilag II til direktiv 2005/29 [40]. Denne liste henviser bl.a. til artikel 3, stk. 4, i direktiv 98/6, der i princippet kræver, at enhedsprisen skal angives i enhver reklame, der ligeledes nævner salgsprisen. Den forelæggende ret har bemærket, at forpligtelsen til at give oplysninger om salgsprisen for de produkter, der tilbydes forbrugere, der er fastsat i artikel 3, stk. 1, i direktiv 98/6, selv om der ikke stilles et lige så strengt krav ved direktivets artikel 3, stk. 4, ligeledes skal anses for at være væsentlig.

92. Jeg opfatter disse bekymringer fra den forelæggende rets side således, at salgsprisen i forbindelse med disse betragtninger skal fortolkes som den »samlede pris«, hvilket omfatter pantbeløbet, og følgelig at det, i det omfang PAngV's § 1, stk. 4, er til hinder for, at specifikke oplysninger *som sådan* gives til forbrugere, kan være i strid med kravet om, at de skal gives væsentlige oplysninger (om prisen) i henhold til artikel 7 i direktiv 2005/29.

93. Jeg skal med henblik på at tage stilling til den forelæggende rets tvivl for det første anføre, at det følger af artikel 7, stk. 1, i direktiv 2005/29, at væsentlige oplysninger generelt er oplysninger, »som gennemsnitsforbrugeren har behov for i den pågældende situation for at træffe en informeret transaktionsbeslutning, og [hvis undladelse] foranlediger gennemsnitsforbrugeren eller kan forventes at foranledige denne til at træffe en transaktionsbeslutning, som han ellers ikke ville have truffet«.

94. Jeg skal for det andet anføre, at »prisen inklusive afgifter« er omfattet af artikel 7, stk. 4, litra c), i direktiv 2005/29 [41] blandt seks former for oplysninger, der anses for at være »væsentlige« i forbindelse med en »købsopfordring« [42].

[39] – Jeg skal anføre, at vurderingen i lyset af direktiv 2005/29 typisk foretages i forhold til en specifik handelspraksis, som den erhvervsdrivende frivilligt påtager sig, eller i forhold til national lovgivning, der under alle omstændigheder forbyder en specifik adfærd, der angiveligt går videre, end de harmoniserede regler i direktiv 2005/29 tillader. I den forelæggende rets andet spørgsmål anmodes Domstolen omvendt om at foretage en vurdering af foreneligheden af dette direktiv med et lovbestemt krav, som i overensstemmelse med den forelæggende rets tvivl fører til en urimelig handelspraksis. Jeg er af den opfattelse, at en sådan vurdering er begrundet, idet det ville fratage dette direktiv dets praktiske virkning, såfremt medlemsstater må kræve, at erhvervsdrivende agerer på en måde, der udgør en urimelig handelspraksis som omhandlet i direktiv 2005/29.

[40] – Det bestemmes i artikel 7, stk. 5, i direktiv 2005/29, at »[o]plysningskrav, som er fastlagt i fællesskabslovgivningen i forbindelse med kommerciel kommunikation, herunder reklame eller markedsføring, og som er anført i en ikke-udtømmende fortegnelse i bilag II, betragtes som væsentlige«.

[41] – Artikel 7, stk. 4, litra c), præciserer, at der er tale om væsentlige oplysninger for så vidt angår oplysninger om »prisen inklusive afgifter, eller, hvis produktets art gør, at prisen ikke med rimelighed kan udregnes på forhånd, den måde, hvorpå prisen udregnes, samt, hvor det er relevant, alle yderligere omkostninger vedrørende fragt, levering eller porto eller, hvor sådanne omkostninger ikke med rimelighed kan udregnes på forhånd, oplysninger om, at der kan forekomme sådanne yderligere omkostninger«.

[42] – Artikel 2, litra i), i direktiv 2005/29 definerer »købsopfordring« som »en kommerciel kommunikation, hvori produktets karakteristika og pris er angivet på en måde, som er passende i forhold til det anvendte kommercielle kommunikationsmiddel, og hvorved forbrugeren sættes i stand til at foretage et køb«. Jf. for så vidt angår dette begreb dom af 12.5.2011, Ving Sverige (C-122/10, EU:C:2011:299, præmis 28).

95. Det er for det tredje, som Domstolen fastslog i Deroo-Blanquart-dommen, korrekt, at »den samlede pris for produktet og ikke prisen på hver enkelt komponent« betragtes som en væsentlig oplysning, og at artikel 7, stk. 4, litra c), i direktiv 2005/29 følgelig »pålægger den erhvervsdrivende at oplyse forbrugeren om den samlede pris for det pågældende produkt«[43]. I den pågældende sag angav den erhvervsdrivende den samlede pris for en computer, der var udstyret med præinstalleret software, der blev tilbudt forbrugere som en kombinationsløsning, men som ikke angav de respektive komponenter af prisen. Domstolen fastslog, at den manglende særskilte angivelse af prisen på computeren og prisen på software ikke udgjorde en vildledende handelspraksis som omhandlet i direktiv 2005/29.

96. Det er min opfattelse, at den konklusion, der blev fastslået i Deroo-Blanquart-dommen, om, at den samlede pris skulle betragtes som en væsentlig oplysning, skal fortolkes således, at den implicit henviser til situationer, hvor forbrugeren alene får oplyst de forskellige komponenter af prisen, hvilket gør det vanskeligt for vedkommende at forstå den faktiske pris på produktet. Jeg er af den opfattelse, at dette ikke som sådan fuldt ud kan overføres til de foreliggende omstændigheder, idet et pantbeløb som følge af den omstændighed, at det er refundérbart, af de grunde, som jeg har forklaret i den tidligere del af dette forslag til afgørelse, næppe kan sammenlignes med den pris, der skal betales for software, der er installeret på en computer eller enhver anden genstand, der præsenteret i et kombineret tilbud.

97. Jeg er yderligere af den opfattelse, at det relevante spørgsmål, der skal stilles i den foreliggende sammenhæng, ikke er, hvorvidt forbuddet mod at angive den samlede pris fører til en udeladelse af »væsentlige oplysninger«, men hvorvidt dette i sin helhed er virkningen af PAngV's § 1, stk. 4. Jeg skal erindre om, at denne bestemmelse bortset fra at indeholde dette forbud fastlægger en forpligtelse til at angive prisen for produktet *og* pantbeløbets størrelse.

98. Jeg skal yderligere som fremhævet af Domstolen i Deroo-Blanquart-dommen[44] i overensstemmelse med 14. betragtning til direktiv 2005/29 erindre om, at væsentlige oplysninger henviser til *vigtige oplysninger*, som forbrugeren har behov for, med henblik på at foretage en oplyst transaktionsbeslutning.

99. Jeg er under disse omstændigheder af den opfattelse, at angivelsen af prisen bestående af to (tydeligt) anførte og forbundne elementer som eksempelvis »0,89 EUR + pant 0,25 EUR« ikke alene giver forbrugeren oplysninger om den samlede pris, der skal betales på købstidspunktet, som let kan fastlægges af en almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og veluddannet gennemsnitsforbruger[45], men ligeledes den tilsvarende vigtige oplysning om, at produktet sælges i henhold til et returpantsystem, hvilket har de specifikke økonomiske og miljømæssige virkninger, som jeg har beskrevet ovenfor.

100. Jeg skal endelig erindre om, at for at en praksis skal anses for urimelig som omhandlet i artikel 5, stk. 2, i direktiv 2005/29, skal den bl.a. føre til en væsentlig forvridning af forbrugeres økonomiske adfærd, der, som det følger af artikel 2, litra e), i direktiv 2005/29, skal fortolkes som en mærkbar indskrænkelse af forbrugerens evne til at træffe en informeret beslutning, hvorved forbrugeren træffer en transaktionsbeslutning, som vedkommende ellers ikke ville have truffet.

[43] – Dom af 7.9.2016, Deroo-Blanquart (C-310/15, EU:C:2016:633, præmis 46) (herefter »Deroo-Blanquart-dommen«).

[44] – Deroo-Blanquart-dommens præmis 48.

[45] – Hvilket er det benchmark, der fastsættes i direktiv 2005/29 i henhold til 18. betragtning.

101. I modsætning hertil følger det af forelæggelsesafgørelsen, at PAngV's § 1, stk. 4, blev vedtaget med henblik på at *forbedre* forbrugeres mulighed for at træffe oplyste beslutninger, der er baseret på en bedre sammenlignelighed af priser. Dette følger ligeledes af den bedømmelse, der foretages i de tidligere dele af det foreliggende forslag til afgørelse, om, at en særskilt angivelse af pantbeløbet og en undladelse af at angive den samlede pris bidrager til opfyldelsen af de formål, der forfølges med direktiv 98/6 om at forbedre forbrugeroplysningen og at fremme en sammenligning af priser. Jeg kan under disse omstændigheder ikke få øje på, hvordan den omhandlede nationale bestemmelse i sig selv kunne have den virkning, at den kræver, at erhvervsdrivende skal handle på en sådan måde, at det fører til en hindring af forbrugeres mulighed som omhandlet i artikel 2, litra e), i direktiv 2005/29.

102. Jeg vil i lyset af det ovenstående følgelig foreslå Domstolen at besvare det andet præjudicielle spørgsmål således, at direktiv 2005/29 ikke er til hinder for en national bestemmelse som PAngV's § 1, stk. 4, hvorefter der, såfremt der kræves et refundérbart pantbeløb i tillæg til vederlaget for et produkt, skal foretages angivelse af størrelsen på dette pantbeløb i tillæg til prisen for produktet, og der ikke må angives et samlet beløb.

## V. Forslag til afgørelse

103. Jeg vil i lyset af det ovenstående foreslå, at Domstolen besvarer det præjudicielle spørgsmål fra Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland) som følger:

»Artikel 2, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/6/EF af 16. februar 1998 om forbrugerbeskyttelse i forbindelse med angivelse af priser på forbrugsvarer

skal fortolkes således, at

udtrykket »salgspris«, der er fastsat deri, ikke omfatter et refundérbart pantbeløb, som opkræves for returemballage, i hvilken produkter tilbydes forbrugere.«