RETSMØDERAPPORT
i sag 195/87 *

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Medansvarsafgiften for korn blev indført ved Rådets *forordning (EØF) nr. 1579/86* af 23. maj 1986 om ændring af forordning (EØF) nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 139, s. 29). I betragtningerne til forordningen udtales det, at »kornmarkedet i Fællesskabet er præget af strukturbetingede overskud som følge af uligevægt mellem udbud af og efterspørgsel efter produkter«, hvorfor det bør tilstræbes »hurtigst muligt at nå til en bedre markedsligevægt og kontrol med væksten« (jfr. forordningens første og anden betragtning).

Artikel 4 i forordning nr. 2727/75, som ændret ved forordning nr. 1579/86, bestemmer som følger:

»1. Der opkræves en medansvarsafgift på det i artikel 1, litra a) og b), omhandlede korn, der produceres i Fællesskabet, og som omfattes af et af de i stk. 5 nævnte anvendelsesformål. Denne ordning anvendes i høstårene 1986/1987 til 1990/1991.

2. Enhedsafgiftsbeløbet fastsættes hvert år inden høstårets begyndelse efter fremgangsmåden i Traktatens artikel 43, stk. 2.

3. og 4. ...

5. Medansvarsafgiften opkræves for korn:

— som undergår en første forarbejdning,

— som er genstand for interventionsopkøb, eller

— som eksporteres i form af kerner.

6. Afgiften skal væltes over på producenten.

7. Gennemførelsesbestemmelserne til denne artikel, særlig vedrørende:

— definitionen af den første forarbejdning,

— de nærmere bestemmelser for afgiftsopkrævningen,

— de transaktioner, der er fritaget for medansvarsafgiften,

* Processprog: nederlandsk.

fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 26. ...

8. og 9. ...«

For høståret 1986/1987 fastsattes størrelsen af medansvarsafgiften som omhandlet i nævnte artikel 4 i forordning nr. 2727/75 til 5,38 ECU / ton (artikel 1, punkt 2, i Rådets *forordning nr. 1584/86* af 23. maj 1986 om fastsættelse af kornpriserne for høståret 1986/1987, EFT L 139, s. 41).

Gennemførelsesbestemmelserne for afgiften blev fastsat ved Kommissionens *forordning nr. 2040/86* af 30. juni 1986 om gennemførelsesbestemmelser for medansvarsafgiften for korn (EFT L 173, s. 65), som ændret ved Kommissionens forordning (EØF) nr. 2572/86 af 12. august 1986 (EFT L 229, s. 25). I nærværende sag knytter interessen sig navnlig til artikel 2, stk. 1, og artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2040/86, der har følgende indhold:

»*Artikel 2*

1. Afgiften betales af erhvervsdrivende, som foretager en første forarbejdning efter artikel 1, stk. 2. Afgiften betales til det organ, som de enkelte medlemsstater udpeger, for forarbejdninger, der har fundet sted i løbet af en måned. Betaling skal ske senest ved udgangen af måneden efter nævnte tidsrum. Ved hver betaling sendes en erklæring som vist i bilaget til den kompetente myndighed.

2. — 4. ...«

»*Artikel 5*

1. De erhvervsdrivende, som gennemfører de i artikel 1, stk. 1, omhandlede forarbejdninger, overvælter medansvarsafgiften på deres leverandører. Overvæltning finder ligeledes sted ved hver forudgående transaktion indtil det leveringsled, hvor producenten er leverandør.

For hver af de i første afsnit nævnte transaktioner skal de pågældende bilag særskilt udvise det fratrukne afgiftsbeløb.

2. ...«

Angående den omregningskurs, der skal anvendes ved beregningen af medansvarsafgiften, indeholder artikel 2, stk. 1, i Rådets *forordning nr. 1676/85* af 11. juni 1985 om regningsenhedens værdi og om de omregningskurser, der skal anvendes i den fælles landbrugspolitik (EFT L 164, s. 1), følgende bestemmelse:

»*Artikel 2*

1. Omregning af beløb udtrykt i

a) en medlemsstats nationale valuta til ecu,

b) ecu til en medlemsstats nationale valuta,

c) en medlemsstats nationale valuta til en anden medlemsstats nationale valuta,

foretages, for så vidt angår retsakter vedrørende den fælles landbrugspolitik, ved hjælp af landbrugsomregningskurserne.

2. — 4. ...«

2. Selskabet Cehave NV (herefter benævnt »Cehave«), med hjemsted i Veghel (Nederlandene), foretog i tiden 6. oktober — 29. november 1986 første forarbejdning i de nævnte fællesskabsbestemmelsers forstand af nogle partier korn, der var produceret i EF-medlemsstater (Frankrig, Belgien, Det Forenede Kongerige, Forbundsrepublikken Tyskland og Nederlandene). Cehave skulle i denne anledning betale en medansvarsafgift på 5,38 ECU/ton.

Ved afgørelse af 22. januar 1987 pålagde Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten (herefter benævnt »Hoofdproduktschap«) Cehave en medansvarsafgift på 542 644,14 HFL; beløbet var fremkommet ved at omregne afgiften udtrykt i ecu til nederlandsk valuta på grundlag af en dagældende landbrugsomregningskurs for Nederlandene.

Det fremgår af forelæggelsesdommen, at disse omvekslinger resulterede i følgende:

— for den del af kornet, der var produceret i Frankrig, Belgien og Det Forenede Kongerige, betalte Cehave et større beløb i afgift til Hoofdproduktschap end den rabat (omregnet i nederlandsk valuta) som selskabet havde fået fra sine leverandører;

— for det korn, der havde oprindelse i Nederlandene, betalte Cehave samme beløb i afgift som den fra selskabets leverandør modtagne rabat;

— endelig fik Cehave for den kornmængde, der stammede fra Forbundsrepublikken Tyskland, et større fradrag (omregnet i nederlandsk valuta) fra sine leverandører end det afgiftsbeløb, som det betalte til Hoofdproduktschap.

Den 13. februar 1987 anlagde Cehave sag ved College van Beroep voor het Bedrijfsleven, hvorunder selskabet anfægtede Hoofdproduktschaps ovennævnte afgørelse. Cehave har påstået den anfægtede afgørelse annulleret med den begrundelse, at den hviler på en urigtig fortolkning af fællesskabsbestemmelserne, samt erstatning af det konstaterede såvel som det fremtidige tab.

Cehave har til støtte for søgsmålet i det væsentlige gjort gældende, at den ecu-nominerede medansvarsafgift, som påhviler den første forarbejder, skal omregnes til nederlandsk valuta på følgende måde: Først omregnes afgiften til den nationale valuta i den medlemsstat, hvor kornet er produceret, ved

anvendelse af den grønne kurs, der er gældende for denne medlemsstat, og derefter omregnes det herved fremkomne beløb, der er udtrykt i produktionsstatens nationale valuta, til nederlandsk valuta efter den reelle vekselkurs for de to valutaer.

Idet College van Beroep voor het Bedrijfsleven fandt, at afgørelsen i den for retten indbragte sag afhang af fortolkningen og gyldigheden af fællesskabsbestemmelserne på området har den ved dom af 19. juni 1987 udsat sagen og i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1. Den fællesskabsretlige medansvarsafgift i kornsektoren har hjemmel i følgende forordninger:

— Rådets forordning (EØF) nr. 2727/75 af 29. oktober 1975, navnlig denne forordnings artikel 4.

— Kommissionens forordning (EØF) nr. 2040/86 af 30. juni 1986.

— Rådets forordning (EØF) nr. 1584/86 af 23. maj 1986.

— Rådets forordning (EØF) nr. 1676/85 af 11. juni 1985, navnlig denne forordnings artikel 2.

Skal denne ordning fortolkes således, at den heri omhandlede medansvarsafgift, som skal betales af og pålægges den virksomhed, hvori en første forarbejdning har fundet sted, skal beregnes i den nationale valuta i den medlemsstat, hvor den første forarbejdning finder sted, under anvendelse af den for denne medlemsstat gældende landbrugsomregningskurs?

2. Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, skal den i spørgsmål 1 nævnte ordning da fortolkes således, at den virksomhed, som har betalt medansvarsafgiften, har ret og pligt til efterfølgende på sine leverandører at overvælte den negative eller positive forskel mellem den af virksomheden betalte afgift (lig med afgiftsbeløbet i ecu, omregnet til den nationale valuta i den medlemsstat, hvor den første forarbejdning sker, under anvendelse af denne medlemsstats landbrugsomregningskurs) og den af virksomhedens leverandør ydede rabat (lig med afgiftsbeløbet i ecu, omregnet til produktionsmedlemsstatens nationale valuta ved anvendelse af denne medlemsstats landbrugsomregningskurs og derefter omregnet til den nationale valuta i den medlemsstat, hvor den første forarbejdning sker, under anvendelse af de reelle markedsvekselkurser)?

3. Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende, fører anvendelse af den i spørgsmål 1 nævnte ordning efter omstændighederne til det resultat, at producenten af kornet i sidste ende pålægges en afgift, hvis størrelse er afhængig af, i hvilken medlemsstat den første forarbejdning af kornet sker.

Medfører dette, at denne ordning er ugyldig på grund af tilsidesættelse af Traktaten, nærmere bestemt artiklerne 12, 16, 34 og / eller 40, stk. 3, eller af noget princip, der ligger til grund for Traktaten?

4. Såfremt spørgsmål 2 besvares benægtende, fører anvendelse af den i spørgsmål 1 nævnte ordning efter omstændighederne til det resultat, at den første forarbejder af kornet i sidste ende pålægges en afgift (forskellen mellem den ham pålagte afgift og den lavere rabat, som han modtager) eller begunstiges med et beløb (forskellen mellem den rabat, han modtager, og den lavere afgift, der pålægges ham), hvis størrelse varierer og afhænger af, i hvilken medlemsstat kornet er produceret.

Medfører dette, at ordningen er ugyldig på grund af tilsidesættelse af Traktaten, nærmere bestemt artiklerne 12, 13, 30 og / eller 40, stk. 3, eller af noget princip, der ligger til grund for Traktaten?

5. Såfremt spørgsmålene 3 og/eller 4 besvares bekræftende, finder Domstolen da anledning til at fastslå følgerne af sin dom med hensyn til den periode, som ligger før datoen for denne dom?«

3. Forelæggelsesdommen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 22. juni 1987.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Cehave ved advokat B. H. ter Kuile, Haag, af Hoofdproduktschap ved sekretær A. W. F. Helmstrijd, af den italienske regering ved avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia samt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Robert Caspar Fischer.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen den 23. november 1988 besluttet at henvise sagen til Femte Afdeling, jfr. procesreglementets artikel 95, og at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Skriftlige indlæg

1. *Første spørgsmål*

a) *Cehave*, der foreslår, at det første spørgsmål besvares benægtende, har i det væsentlige anført, at det beløb, som den kornforarbejdende virksomhed skal betale i medansvarsafgift, skal svare til det afgiftsbeløb, som denne virksomhed har overvæltet på sin leverandør. Efter ordningens formål skal afgiftsbyrden nemlig fuldt ud bæres af producenten. Det beløb, som producenten trækker fra salgsprisen i fakturaen til den første køber (og som beregnes efter den grønne kurs, der gælder i produktionsstaten), overvæltes følgelig ved enhver senere transaktion, efter omstændighederne efter omregning til en anden valuta.

Enhver producent med hjemsted i en bestemt medlemsstat bærer på denne måde samme afgiftsbyrde, hvorved det er uden betydning, om hans produkt undergår en første forarbejdning i denne eller i en anden medlemsstat. Såfremt afgiften blev pålagt producenten i henhold til forskrifterne for den medlemsstat, hvor opkrævningen sker, uden hensyn til hvilken medlemsstat kornet er produceret i, er de omtvistede bestemmelser derimod ugyldige som stridende mod forbuddet mod forskelsbehandling i Traktatens artikel 40, stk. 3.

b) *Hoofdproduktschap, den italienske regering* og *Kommissionen* foreslår, at det første spørgsmål besvares bekræftende. De har samstemmende anført, at bestemmelserne om medansvarsafgiften skal fortolkes således, at afgiftsbeløbet i ecu omregnes til national mønt ved anvendelse af landbrugsomregningskursen i den medlemsstat, hvor kornet forarbejdes, uanset hvilken medlemsstat kornet er produceret i.

Afgiften skal nemlig betales af kornforarbejderen til det kompetente organ i den medlemsstat, hvor forarbejdningen finder sted. Afgiften skal følgelig beregnes efter den grønne kurs for denne medlemsstat.

2. *Andet, tredje og fjerde spørgsmål*

a) *Cehave* har gjort gældende, at systemet med medansvarsafgiften, såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, fører til forskelsbehandling mellem producenter eller produkter eller mellem de afgiftspligtige forarbejdningsvirksomheder. Ordningen må i denne situation endvidere betragtes som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion, der er forbudt efter Traktatens artikel 30. I denne situation må afgiften med den samme begrundelse i sig selv betragtes som en afgift med tilsvarende virkning som en importtold, der forbydes ved Traktatens artikel 12, i det mindste hvad angår »kursforskellen«.

b) *Hoofdproduktschap* har anført, at der ved den af Hoofdproduktschap foreslåede bekræftende besvarelse af det første spørgsmål består risiko for en negativ forskel mellem det beløb, som den afgiftspligtige skal betale, og det beløb, som den afgiftspligtige (eller et forudgående afsætningsled) har fratrukket i forhold til sin leverandør fra en anden medlemsstat. I overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2040/86 sker overvæltningen nemlig i praksis samtidig med afsætningen af kornet, dvs. allerede på forhånd og ikke efterfølgende.

Det fremgår af formålet med medansvarsafgiften såvel som af ordlyden af bestemmelserne herom, at afgiftsbyrden i sidste ende skal hvile på producenten. For så vidt som artikel 4 i forordning nr. 2727/75, artikel 1 i forordning nr. 2040/86 og artikel 2 i forordning nr. 1676/85 åbner mulighed for, at afgiften i forbrugsmedlemsstatens nationale valuta kan være højere, end hvis afgiftsopkrævningen sker i produktionsmedlemsstatens nationale valuta, er disse bestemmelser følgelig i hvert fald i strid med Traktatens artikel 40, stk. 3.

Hoofdproduktschap har som svar på det andet spørgsmål sammenfattende anført, at artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2040/86 ikke, som bestemmelsen anvendes i praksis, åbner mulighed for en efterfølgende overvæltning. Det tredje spørgsmål (vedrørende afgiftens forskellige størrelse, alt efter i hvilken medlemsstat forarbejdningen finder sted) er dermed uden genstand; det fjerde spørgsmål (vedrørende det forhold, at afgiften varierer alt efter produktionsmedlemsstat) skal besvares med, at medansvarsafgiftsordningen er traktatstridig og dermed ugyldig.

c) Den *italienske regering* har understreget, at medansvarsafgiftsordningen skal virke neutralt i forhold til forarbejdningsvirksomheden. Denne er ganske vist afgiftskyldner, men skal fuldt ud kunne udøve sin ret, jfr. Rådets forordning nr. 2727/75, artikel 4, stk. 6, til at overvælte hele det afgiftsbeløb på producenten, som forarbejderen skal betale. Heraf følger

— enten, at forarbejderen skal betale en afgift, der beregnes ved anvendelse af den grønne kurs i det land, hvor den første forarbejdning har fundet sted, hvorved det således beregnede og betalte beløb skal kunne overvæltes helt til kornproducenten (også selv om der er fradraget et lavere beløb i forbindelse med salget af kornet som følge af anvendelsen af den grønne kurs i det land, hvor producenten er etableret);

— eller, at forarbejderen alene skal betale en afgift, der beregnes efter den grønne kurs i det land, hvor kornproducenten er etableret.

Såfremt ordningen derimod skal fortolkes således, at forarbejdningsvirksomheden ikke kan overvælte det afgiftsbeløb, der skal betales, på forudgående led helt tilbage til producenten, er det tvivlsomt, om bestemmelserne på området er gyldige.

d) *Kommissionen* har anført, at det andet spørgsmål skal besvares benægtende. Det fremgår nemlig af artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 2040/86, at den afgiftspligtige på det trin, hvor afgiften skal betales (første forarbejdning, eksport til tredjelande eller salg til et interventionsorgan), direkte skal fradrage den ham påhvilende afgift i det beløb, som han skal betale til sin leverandør. Denne bestemmelse sikrer, at afgiften faktisk overvæltes fra leverandøren på producenten. Det overvæltede beløb er således det samme som det afgiftsbeløb, der påhviler forarbejderen, og det beregnes ligesom afgiften selv på grundlag af landbrugsomregningskursen i den medlemsstat, hvor forarbejdningsvirksomheden er etableret.

Den opfattelse, at den afgiftspligtige skulle være beføjet til efterfølgende at ændre det afgiftsbeløb, som han har overvæltet på sin leverandør og fratrukket ved betalingen (og som er beregnet på grundlag af den grønne kurs i den afgiftspligtiges egen medlemsstat) for at tage hensyn til de grønne kurser i de medlemsstater, hvor det forarbejdede korn er produceret, er følgelig uforenelig med de omhandlede bestemmelsers ordlyd og rækkevidde.

Med hensyn til overvæltningen på tidligere led — fra sidste leverandør tilbage til producenten, eventuelt via mellemled — er bestemmelserne herom ikke helt de samme som bestemmelserne om overvæltning på det trin, hvor afgiften afregnes. Mens den fuldstændige overvæltning altid er sikret i forhold til den afgiftspligtige, der selv fratrækker den ham påhvilende afgift, når han betaler sin leverandør, er denne overensstemmelse mellem det opkrævne og det overvæltede beløb ikke altid mulig i de forudgående led.

Det er urealistisk, at den sidste leverandør efterfølgende skulle kunne overvælte afgiften på sin leverandør, og at denne dernæst — også efterfølgende — skulle kunne overvælte afgiften på sin egen leverandør og så fremdeles indtil producenten. Den eneste mulighed for at overvælte afgiften på producenten, og herved basere overvæltningen på en formel bestemmelse i forbindelse med hver transaktion, består i, at den første køber i forbindelse med salget fra producenten fradrager et vist beløb for den afgift, der senere skal betales, når kornet overgår til en af de afgiftsbelagte anvendelser, idet samme fremgangsmåde følges ved ethvert senere salg.

Det beløb, der fradrages som afgift, skal selvfølgelig beregnes på grundlag af landbrugsomregningskursen for den medlemsstat, hvor transaktionen finder sted. Såfremt kornet derefter eksporteres til en anden medlemsstat og forarbejdes dér, vil der i forbindelse med forarbejdningen blive opkrævet en afgift, som beregnes på grundlag af landbrugsomregningskursen for sidstnævnte stat, og det således beregnede afgiftsbeløb skal forarbejderen ifølge artikel 5, stk. 1, 1. punkt, i forordning nr. 2040/86 overvælte på sin leverandør.

Det er klart, at det beløb, der er fratrukket i importmedlemsstaten, alt efter niveauet for den landbrugsomregningskurs, der gælder i hver af de to involverede medlemsstater, vil kunne være højere eller lavere end det beløb, der fradrages i forbindelse med den sidste transaktion i eksportmedlemsstaten. Det samme fænomen vil imidlertid forekomme, for så vidt angår faldet i markedspriserne, som afgiften vil udløse i de forskellige medlemsstater, og som er en sikrere målestok for, hvorledes afgiften slår igennem økonomisk, end det på fakturaen fratrukne beløb.

Da det andet spørgsmål skal besvares benægtende, er det ufornødent at besvare det tredje spørgsmål.

Med hensyn til det fjerde spørgsmål har Kommissionen anført, at det klart fremgår af bestemmelserne, at den første forarbejder skal fratrække samme beløb som det, han skal betale til det kompetente organ. Det er i denne forbindelse uden betydning, om forarbejderen selv køber kornet i produktionsstaten, eller om han får det leveret fra en handelsvirksomhed, der selv har importeret kornet fra en anden medlemsstat.

Det i sagen fremdragne problem er herved, at eksportøren i producentmedlemsstaten i et tidligere led i omsætningen som følge af forskellene mellem de grønne kurser i medlemsstaterne er nødt til at give sin køber — importøren i forarbejdningsmedlemsstaten — et større fradrag end det, han har fået fra sin egen leverandør. Dette forhold må dog

ses på baggrund af forskellene mellem markedspriserne i disse to medlemsstater, idet disse forskelle skyldes de nævnte kursforskelle. Den konkurrencemæssige fordel, som eksportøren herved opnår i den medlemsstat, hvor markedsprisen er lavest, bliver netop udlignet som følge af det større fradrag for medansvarsafgiften. Afgiften virker således i samme retning som de monetære udligningsbeløb, der eventuelt finder anvendelse ved eksporten. Såfremt der alligevel opstår forstyrrelser, gør dette ikke medansvarsafgiften ugyldig, men nødvendiggør i det højeste en tilpasning af de monetære udligningsbeløb. Det er følgelig ikke nødvendigt at besvare det retsspørgsmål, der rejses i det fjerde præjudicielle spørgsmål.

3. *Femte spørgsmål*

a) *Cehave* har anført, at der ikke er spørgsmål om at fastlægge de tidsmæssige virkninger af en dom, der statuerer ugyldighed, eftersom de omtvistede bestemmelser kan fortolkes som værende traktatmæssige. Cehave har subsidiært anført, at der i lyset af Domstolens praksis ikke i nærværende sag ses at foreligge noget afgørende retssikkerhedshensyn, som kan begrunde, at Domstolen begrænser de tidsmæssige virkninger af dommen i denne præjudicielle sag.

b) *Hoofdproduktschap* har anført, at det vil give anledning til alvorlige vanskeligheder i henseende til de praktiske konsekvenser, såfremt afgørelsen i nærværende sag indebærer, at de allerede opkrævne afgiftsbeløb delvis skal tilbagebetales. De nævnte praktiske problemer skyldes bl.a., at der ofte er tale om flere handelsled og / eller mellemmænd. Domstolen bør følgelig — som i sine tidligere afgørelser — tage hensyn til princippet om sikkerhed i retsforhold og værne de retsforhold, der er stiftet i god tro, ved at begrænse de tidsmæssige virkninger af, at bestemmelserne kendes ugyldige.

Den nævnte betragtning vedrører dog ikke ubetinget de erhvervsdrivende, der via sagsanlæg har sikret deres retsstilling med hensyn til det kurstab, som ikke kan tilregnes dem, og herved kan bevise, at de i sidste instans har måttet bære dette tab.

c) Den *italienske regering* og *Kommissionen* har ikke fremsat bemærkninger om det femte spørgsmål.

III — Besvarelser af de af Domstolen stillede spørgsmål

1. Domstolen har anmodet Rådet og Kommissionen om nærmere at redegøre for de vanskeligheder, der begrundede, at man ændrede anvendelsen af medansvarsafgiftsordningen således, at afgiften opkræves i hele Fællesskabet ved producenternes markedsføring eller salg til intervention (artikel 1, stk. 1, punkt 1, i Rådets forordning nr. 1097/88 af 25. april 1988, EFT L 110, s. 7).

a) *Rådet* har som svar på dette spørgsmål anført, at man, da medansvarsafgiften blev indført ved forordning nr. 1579/86, herved fastsatte den ordning, at afgiften først opkrævedes i forbindelse med forarbejdningen af kornet, for at man herved kunne undgå de væsentlige forvaltnings- og kontrolproblemer, der følger med en ordning, der bl.a. hviler på, at afgiften opkræves ved handel mellem de enkelte producenter. Såfremt der alene opkrævedes afgift af forarbejdet korn, således at der f. eks. er afgiftsfrihed for korn, der sælges til intervention, ville afgiften være uden virkning for den pris, som producenterne faktisk modtager, idet markedsprisen for korn ikke vil falde, fordi interventionsprisen opretholdes på uændret niveau.

For at undgå denne situation bestemtes det, at afgiften skal betales for korn, der produceres i Fællesskabet og anvendes til følgende formål: første forarbejdning, interventionsopkøb og eksport i form af kerner. Erfaringerne ved den faktiske anvendelse af afgiften i det første høstår (1986/1987) havde vist, at denne ordning navnlig var behæftet med følgende komplikationer og vanskeligheder ved anvendelsen: anvendelsen af de to opkrævningstidspunkter »første forarbejdning« og »interventionsopkøb« gjorde det nødvendigt at fastsætte en undtagelse for korn, der sælges af interventionsorganet, således at der ikke opkræves afgift to gange af samme parti korn, nemlig først ved interventionsopkøbet og dernæst ved en senere forarbejdning.

Ordningen med opkrævning ved den første forarbejdning gav endvidere anledning til betydelige vanskeligheder ved gennemførelsen i visse medlemsstater (især Frankrig og Italien). I Frankrig er det således f. eks. lettere at lade opkrævningen foretage af opkøbscentralerne, hvoraf der ikke findes særlig mange i Frankrig, end via kornforarbejdningsvirksomhederne.

Af denne grund ændrede Rådet ved forordning nr. 1900/87 (EFT L 182, s. 40) afgiftsordningen for at give de medlemsstater, der havde vanskeligheder med at gennemføre ordningen med opkrævning ved den første forarbejdning, mulighed for at opkræve afgiften for høståret 1987/1988 ved producenternes markedsføring af kornet. I 1988 viste det sig, at medansvarsafgiftsordningen selv ikke med de hertil knyttede øvrige markedsstabiliserende foranstaltninger i henhold til forordning nr. 1579/86 var tilstrækkelig til at få kontrol med væksten i kornproduktionen. Af denne grund indførtes ved forordning nr. 1097/88 en supplerende afgift, som skulle tilskynde producenterne til ikke at overskride et vist produktionsniveau.

Denne ordning kan imidlertid kun virke forskriftsmæssigt og effektivt, såfremt det trin, hvor tillægsafgiften opkræves, ligger så nær på kornproducenterne som muligt. Af denne grund havde man ved gennemførelsen af tillægsafgiften måttet anvende ordningen med opkrævning ved producenternes markedsføring eller salg til intervention. Ved denne opkrævningsordning kan man nemlig hurtigt identificere de berettigede i tilfælde af hel eller delvis tilbagebetaling af afgiften.

Idet der endvidere havde vist sig praktiske vanskeligheder med at anvende medansvarsafgiften på de første forarbejdningstrin i nogle medlemsstater, og da to forskellige opkrævningsordninger for afgiften for de respektive medlemsstater havde givet anledning til yderligere vanskeligheder for samhandelen inden for Fællesskabet, havde man fra høståret 1988/1989 været nødt til at opkræve de to afgifter efter samme opkrævningsordning.

Endvidere gav ordningen anledning til betydelige administrative vanskeligheder i Frankrig og i Italien som følge af kornforarbejdningsvirksomhedernes store spredning, således at kontrollen havde vist sig vanskeligere at gennemføre end i de forholdsvis få opkøbscentraler. Rådet havde følgelig givet de pågældende medlemsstater bemyndigelse til for høståret 1987/1988 (jfr. den førnævnte forordning nr. 1900/87) at opkræve afgiften i forbindelse med markedsføringen af produkterne. Afgiften blev således opkrævet efter ordninger, der var forskellige fra den ene medlemsstat til den anden, hvilket i høj grad havde vanskeliggjort samhandelen.

b) *Kommissionen* har anført, at det fremgår af de erfaringer, der blev indvundet efter anvendelsen af den ordning, som Rådet indførte i 1986, at anvendelsen af afgiften i det led, hvor kornet undergår den første forarbejdning, giver anledning til en række vanskeligheder og ulemper:

Kommissionen har endelig nævnt, at der fra begyndelsen af høståret 1988/1989 indførtes en supplerende medansvarsafgift (jfr. den ovennævnte forordning nr. 1097/87). Eftersom denne tillægsafgift efter omstændighederne skal tilbagebetales til producenten inden for samme høstår, måtte man hurtigt kunne identificere producenten. Man havde af denne grund fundet det nødvendigt at opkræve denne tillægsafgift i forbindelse med, at producenten selv bringer sit korn på markedet eller sælger det til interventionsorganet. Af indlysende årsager havde man da besluttet at anvende samme fremgangsmåde for den oprindelige afgift, dvs. at de to afgifter fra begyndelsen af høståret 1988/1989 opkræves efter samme ordning.

Ordningen med opkrævning på det første forarbejdningstrin havde gjort det nødvendigt at fastsætte en række undtagelser og fritagelser, som havde gjort ordningen og kontrollen med dens gennemførelse kompliceret, således f. eks. bestemmelsen om fritagelse for forarbejdning på landbrugsbedrifterne og for salg af korn fra et interventionsorgan. Der havde endvidere måttet etableres en passende kontrol med de faktisk forarbejdede kornmængder.

Noget korn faldt endvidere uden for afgiftens anvendelsesområde, især korn, som landbrugsbedrifterne køber og forarbejder. Dette havde mindsket afgiftens økonomiske virkning og provenu.

2. Domstolen har endvidere anmodet Kommissionen om yderligere at belyse det spørgsmål, om de forstyrrelser, der skyldes afvigelserne mellem de grønne kurser og de officielle vekselkurser i Fællesskabet, kan afhjælpes via påvirkning fra andre økonomiske faktorer, navnlig forskellene mellem

markedspriserne i Fællesskabet og en eventuel tilpasning af de monetære udligningsbeløb.

Kommissionen har som svar på dette spørgsmål anført, at medansvarsafgiftsordningen udelukker enhver forvridning, i hvert fald i det led, hvor kornet undergår den første forarbejdning. Den fuldstændige neutralitet på dette trin følger af, at den afgiftspligtige erhvervsdrivende, dvs. den der foretager den første forarbejdning, blot skal trække hele det afgiftsbeløb, han skal betale, fra købsprisen, som han betaler til leverandøren af det korn, der er blevet forarbejdet. Ved denne ordning sikres det under alle omstændigheder, at den afgiftspligtige overvælter hele den skyldige afgift på sin umiddelbare leverandør (jfr. Domstolens dom af 19. april 1988, Versele-Laga, 64/87, Sml. s. 1961).

For så vidt angår den efterfølgende overvæltning af afgiften på de forskellige forudgående led, dvs. fra den sidste leverandør (der har leveret varen til den afgiftspligtige person) og frem til producenten, via eventuelle mellemhandlere, har Kommissionen anført, at såfremt der i en medlemsstat A forarbejdes korn produceret i en medlemsstat B, vil den afgift, der vedrører de forskellige led forud for forarbejdningen, og som skal angives på samtlige faktuaer i rækken af transaktioner, som følge af valutasvingninger kunne være lavere eller højere end den afgift, der i sidste ende skal svares i forarbejdningsmedlemsstaten.

Det er en urealistisk opfattelse, at denne overvæltning på producenten kan ske efterfølgende fra forarbejderen på dennes leverandør og videre — via forhandlerne i de foregående led — på producenten. I virkeligheden begynder overvæltningsprocessen hos producenten og slutter hos den første forarbejder. Den eneste måde, hvorpå afgiften kan overvæltes på producenten, og hvorved det kan sikres, at den formelt registreres i hver af fakturaerne vedrørende de forskellige transaktioner, består i en ordning, hvorefter den første køber i forbindelse med købet af kornet fra producenten fratrækker et vist beløb for den afgift, der senere skal betales, når kornet overgår til en af de afgiftsbelagte anvendelser, og således at samme foranstaltning træffes ved hvert senere salg. Det beløb, der fradrages af den første køber og af de følgende købere, vil naturligvis blive beregnet på grundlag af den grønne kurs i den medlemsstat, hvor køberen indgår handelen.

Selv om de monetære udligningsbeløb principielt modsvarer valutaforskellene mellem medlemsstaterne, udligner de dem aldrig fuldstændigt. For det første anvendes de monetære udligningsbeløb ikke automatisk, men kun for så vidt som valutaforskellene fører til forstyrrelser i handelen med landbrugsprodukter. Endvidere udlignes valutaforskellene først efter fradrag af en franchise på 1,50 point for de negative og 1,00 point for de positive monetære udligningsbeløb. Endelig beregnes de monetære udligningsbeløb på grundlag af en række faktorer, der kun tilnærmelsesvis afspejler valutaforskellene.

Den ufuldstændige udligning af valutaforskellene som følge af de nævnte forhold (franchiser, beregning af de monetære udligningsbeløb på grundlag af interventionsprisen alene) fører til en konkurrencemæssig begunstigelse af produkter fra de medlems-

stater, hvis valuta er forholdsvis svag (eller overvurderet) — som f.eks. Det Forenede Kongerige og Frankrig — ved eksport til medlemsstater med en forholdsvis stærk eller undervurderet valuta — f.eks. Nederlandene. Ved bestemmelserne om de monetære udligningsbeløb har man bevidst affundet sig med de omhandlede forvridninger som følge af valutaforskellene, og i visse tilfælde har man endog forstærket dem ved fastsættelse af store franchiser inden for visse sektorer.

De valutaforskelle, der viser sig ved anvendelsen af medansvarsafgiften, har langt mindre betydning for samhandelen inden for Fællesskabet end de forskelle, som man har taget med i købet i forbindelse med bestemmelserne om de monetære udligningsbeløb. De monetære forstyrrelser, som medansvarsafgiften fører med sig, er således langt mindre og har i øvrigt den modsatte virkning af de andre faktorer, og de begrænser således i sidste ende virkningen af de andre forstyrrelser.

Der foreligger herefter ingen tilstrækkelig begrundelse for at udligne de forholdsvis begrænsede monetære forstyrrelser, som medansvarsafgiften giver anledning til, ved en særlig tilpasning af ordningen med monetære udligningsbeløb.

M. Zuleeg
Refererende dommer