FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON
fremsat den 9. februar 1988 *

Høje Domstol.

1. Da Domstolen ved kendelse af 20. maj 1987 [1] afviste tre annullationssøgsmål, som var anlagt til prøvelse af Kommissionens forordning nr. 2040/86 af 30. juni 1986 om gennemførelsesbestemmelser for medansvarsafgiften for korn [2], bemærkede den i anledning af et argument, der skulle understrege nødvendigheden af at sikre den bedst mulige retsbeskyttelse af de berørte personer,

»at en sagsøger har mulighed for, under en sag ved de nationale retter, at anfægte en national bestemmelse til gennemførelse af en retsakt fra Fællesskabet, og til støtte herfor gøre gældende, at retsakten er retsstridig, og dermed tvinge den nationale ret til at tage stilling til de anbringender, sagsøgeren som helhed har fremført i denne forbindelse, i givet fald efter at gyldighedsspørgsmålet har været forelagt Domstolen til præjudiciel afgørelse« [3].

2. De faktiske omstændigheder i den foreliggende præjudicielle sag afviger noget fra dem, Domstolen dengang skulle tage stilling til. Ved fredsdommeren i Kanton Brasschaat, som har anmodet Domstolen om en afgørelse vedrørende gyldigheden af forordning nr. 2040/86, er der ikke anlagt sag til prøvelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af den nævnte forordning [4], men om tilbagebetaling af et beløb, som sagsøgte i hovedsagen, selskabet Mera, i form af medansvarsafgift for korn har holdt tilbage ved køb af korn hos sagsøgeren i hovedsagen, landmanden Van Landschoot. Spørgsmålet om den anfægtede forordnings gyldighed er således rejst under en sag mellem private. De har begge for den nationale ret gjort gældende, at den nævnte forordning er ugyldig. Dette særlige forhold bør imidlertid ikke afskære Domstolen fra at besvare det forelagte spørgsmål.

3. Den væsentligste kritik af forordningen vedrører reglerne for afgiftsfritagelse. Der indrømmes nemlig fritagelse for medansvarsafgiften — forudsat at det fremstillede produkt anvendes til foder på selve landbrugsbedriften — for den første forarbejdning foretaget på bedriftens faste eller midlertidige forarbejdningsanlæg [5] af en landmand,

— som opfodrer med korn, han selv har fremstillet, eller

— som på bedriften forarbejder korn, han har købt af tredjemand.

4. Der hævdes at være tale om dobbelt forskelsbehandling, for det første mellem producenter og for det andet mellem forarbejdningsvirksomheder. Forskelsbehandlingen

* Oversat fra fransk.

1 — 233-235/86, Champlor mfl., Sml. 1987, s. 2251.

2 — EFT L 173 af 1.7.1986, s. 65.

3 — Ovennævnte kendelse, præmis 10.

4 — Det drejer sig her om følgende: Kongelig anordning af 2. juli 1986, *Moniteur belge* af 5.8.1986, s. 10902, ministeriel bekendtgørelse af 16. juli 1986, ibidem, s. 10903, og ministeriel bekendtgørelse af 15. september 1986, *Moniteur belge* af 3.10.1986, s. 13499, der alle vedrører landbrugsministeriets forudgående godkendelse af de personer, som foretager den første forarbejdning af korn.

5 — Artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 2040/86, som ændret ved Kommissionens forordning nr. 2572/86 af 12. august 1986, EFT L 229 af 15.8.1986, s. 25.

mellem producenterne giver sig udslag i, at der indrømmes afgiftsfritagelse for den første forarbejdning, når der er tale om korn, som forarbejdes af producenten til eget brug, eller korn, som er købt hos kornproducenten med henblik på forarbejdning og opfodring på egen bedrift, men derimod ikke, når der er tale om korn fra andre producenter, herunder navnlig producenter, der leverer til industrielle forarbejdningsvirksomheder. Forskelsbehandlingen mellem forarbejdningsvirksomheder giver sig udtryk i, at de, der forarbejder og anvender kornet på egen bedrift, fritages, hvorimod de, der alene forarbejder kornet, dvs. virksomheder der fremstiller foderblandinger, ikke fritages. Denne fritagelsesordning omfatter 58% af alt korn, som er bestemt til foder, hvilket i sig selv udgør mere end 60% af den samlede mængde korn, der produceres i Fællesskabet.

5. Som bekendt er Kommissionen nået til en så omfattende afgiftsfritagelse i kraft af den betydning, som den — i henhold til sine beføjelser ifølge artikel 4, stk. 6, i Rådets forordning nr. 2727/75 [6], som ændret ved forordning nr. 1579/86 [7] — har tillagt begrebet »første forarbejdning« og ved at fortolke begrebet »producent« som omfattende enhver landmand, også selv om denne ikke producerer korn, jfr. telex-meddelelse af 5. september 1986 [8].

6. Ordningens effektivitet og dens potentielle, direkte eller indirekte, virkninger for bl. a. forarbejdningsindustrien er ganske vist blevet grundigt behandlet i de skriftlige og mundtlige indlæg i den foreliggende sag. Men der skal ikke her tages stilling til hensigtsmæssigheden af de af Kommissionen fastsatte gennemførelsesbestemmelser for medansvarsafgiften. Domstolen skal afgøre, om Kommissionens forordning er gyldig, når henses til det almindelige lighedsprincip og princippet om forbud mod forskelsbehandling, som, for så vidt angår landbrugspolitikken, bl. a. er fastsat i Traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit, og, for så vidt som det er relevant for denne sag, i artikel 4, stk. 8 i forordning nr. 2727/75, som ændret ved forordning nr. 1579/86. Sidstnævnte bestemmelse lyder således: »Kommissionen sørger for, at medansvarsafgiftssystemet ikke skaber fordrejninger i forhold til konkurrerende produkter«. Det må heller ikke glemmes, at afgiften ifølge artikel 4, stk. 6, i forordning nr. 2727/75, som ændret ved forordning nr. 1579/86, skal overvæltes på producenten. Denne regel gentages i artikel 5, stk. 1, i Kommissionens forordning nr. 2040/86, der er genstand for den foreliggende sag.

7. Det er netop som følge af overvæltningen af medansvarsafgiften på *producenten*, at der ikke kan være tale om forskelsbehandling mellem forarbejdningsvirksomhederne, som ikke selv bærer afgiften, der i forhold til dem er neutral. Da der tilmed er overproduktion og således et stort udbud, ses det vanskeligt, hvorledes producenterne skulle være i stand til at forhøje deres pris for at udligne virkningen af afgiften. Det kan derfor ikke hævdes, at forarbejdningsindustrien belastes af afgiften.

8. Selv om man kunne forestille sig, at forarbejdningsindustrien foreslår visse producenter, at den selv bærer afgiften, vil den,

6 — Forordning af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn, EFT L 281 af 1.11.1975, s. 1.

7 — Forordning af 23. maj 1986 om ændring af forordning nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn, EFT L 139 af 24.51986, s. 29.

8 — Kun den engelske version af forordning nr. 2040/86 er ændret i overensstemmelse hermed, jfr. berigtigelse i EFT L 252 af 4.9.1986, s. 30.

når henses til, at der er tale om en overskudsproduktion, kun have anledning dertil af kommercielle grunde, der er uden forbindelse med de tvingende hensyn til den fælles landbrugspolitik, som danner grundlaget for medansvarsafgiften og gennemførelsesbestemmelserne herfor. Efter min opfattelse fører medansvarsafgiften således ikke til forskelsbehandling mellem forarbejdningsvirksomheder.

9. Det samme kan ikke siges om producenterne. Selv om man forstår grunden til, at der gælder en særlig ordning for landmænd, som opfodrer med korn, de selv har produceret, og hvis produktion, der indgår i et lukket kredsløb, ikke bidrager til overskudsproduktionen, er det vanskeligt at se, hvad der, når henses til selve baggrunden for medansvarsafgiften, kan berettige en forskellig ordning, alt efter om producenten med henblik på forarbejdning leverer korn til en landmand, som forarbejder det på egen bedrift, eller til en industriel forarbejdningsvirksomhed. De af Kommissionen fremførte argumenter vedrørende de praktiske vanskeligheder ved at kontrollere de transaktioner, landmændene foretager indbyrdes, kan ikke begrunde en sådan forskelsbehandling.

10. Situationen må derfor se således ud:

— Forordning nr. 2040/86 kan ikke erklæres ugyldig:

  — hverken fordi den pålægger producenterne, såsom sagsøgeren i hovedsagen, medansvarsafgift for deres produktion bestemt til forarbejdning på industriel basis,

  — eller fordi de landmænd, der opfodrer med korn produceret på egen bedrift, i henhold til forordningen fritages for afgift;

— forordningen er derimod i strid med princippet om ligebehandling af producenter, for så vidt som producenter, der sælger deres korn til forarbejdning hos landmænd, der forarbejder det på egen bedrift, ligesom landmænd, der selv forarbejder og opfodrer med deres korn, fritages for afgiften, mens denne fritagelse nægtes de andre producenter, der i henhold til forordningen skal betale afgift.

11. Sammenfattende skal jeg herefter foreslå, at det statueres, at Kommissionens forordning nr. 2040/86 er ugyldig, så længe den fritager producenter, som sælger deres korn til landmænd, der forarbejder det på egen bedrift, for medansvarsafgiften, som derimod skal svares af producenter, der sælger deres korn til industrielle forarbejdningsvirksomheder.