DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

10. september 2009 *

I sag C-201/08,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Hessisches Finanzgericht (Tyskland), ved afgørelse af 8. maj 2008, indgået til Domstolen den 16. maj 2008, i sagen

Plantanol GmbH & Co. KG

mod

Hauptzollamt Darmstadt,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas, og dommerne A. Ó Caoimh (refererende dommer), J.N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus og P. Lindh,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: J. Mazák
justitssekretær: fuldmægtig R. Şereş,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. maj 2009,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Plantanol GmbH & Co. KG ved direktør J. Runkel

— Hauptzollamt Darmstadt ved M. Völlm og K. Goldmann, som befuldmægtigede

— den polske regering ved M. Dowgielewicz, som befuldmægtiget

— Det Forenede Kongeriges regering ved s. Ossowski, som befuldmægtiget, bistået af barrister P. Mantle

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved W. Mölls, B. Schima og K. Gross, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/30/EF af 8. maj 2003 om fremme af anvendelsen af biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer til transport (EUT L 123, s. 42) og af retssikkerhedsprincippet samt princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

2 Anmodningen er fremsat i forbindelse med en tvist mellem Plantanol GmbH & Co. KG og Hauptzollamt Darmstadt (toldmyndigheden i Darmstadt) vedrørende betaling af energiafgift for maj 2007.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

Direktiv 2003/30

3 Betragtning 10, 12, 14, 19, 20, 22 og 27 til direktiv 2003/30 lyder således:

»(10) Øget anvendelse af biobrændstoffer inden for transport er et skridt hen imod en bredere udnyttelse af biomasse, som på sigt vil gøre det muligt at udvikle biobrændstofferne yderligere uden at udelukke andre muligheder, herunder brint.

[…]

(12) Ren vegetabilsk olie fra olieplanter, som er fremstillet ved presning, udvinding eller lignende procedurer, og som kan være rå eller raffineret, men er kemisk uændret, kan også anvendes som biobrændstof i særlige tilfælde, hvor anvendelsen heraf er forenelig med den pågældende motortype og de tilsvarende emissionskrav.

[…]

(14) Bioethanol og biodiesel, som anvendes i køretøjer i ren form eller i blandinger, skal opfylde de kvalitetsstandarder, der er fastsat med henblik på at sikre, at motorerne fungerer optimalt. […]

(19) I sin beslutning af 18. juni 1998 (EFT C 210, s. 215) opfordrede Europa-Parlamentet til over fem år at øge biobrændstoffers markedsandel til 2% ved hjælp af en række foranstaltninger, herunder afgiftsfritagelser, finansiel støtte til forarbejdningsindustrien og fastsættelse af en obligatorisk andel af biobrændstoffer for olieselskaberne.

(20) Den optimale måde, hvorpå biobrændstoffers andel kan øges på de nationale og Fællesskabets markeder, afhænger af, hvilke ressourcer og råmaterialer der er til rådighed, den nationale og Fællesskabets politik til fremme af biobrændstoffer, afgiftsordningerne samt alle involverede parters deltagelse.

[…]

(22) Støtte til produktion og anvendelse af biobrændstoffer kan være med til at mindske afhængigheden af energiimport og drivhusgasemissionerne. Desuden kan biobrændstoffer, enten i ren form eller i blanding, i princippet anvendes i de nuværende motorkøretøjer og med det nuværende brændstofdistributionssystem. Blanding af biobrændstoffer og fossile brændstoffer kan evt. bidrage til at reducere udgifterne til distributionssystemet i Fællesskabet.

[…]

(27) Der bør sørges for en hurtig udvikling af kvalitetsstandarderne for de biobrændstoffer, der skal anvendes i transportsektoren, både som rene biobrændstoffer og som blandingskomponenter i de konventionelle brændstoffer. Selv om den bionedbrydelige del af affald er en potentielt nyttig kilde til fremstilling af biobrændstoffer, skal kvalitetsstandarderne tage hensyn til den eventuelle forurening i affaldet for at undgå, at særlige komponenter skader køretøjet eller forværrer emissionerne.«

4 Artikel 1 i direktiv 2003/30 bestemmer:

»Dette direktiv har til formål at fremme anvendelsen af biobrændstoffer eller andre fornyelige brændstoffer, der skal erstatte diesel eller benzin til transportformål i medlemsstaterne, med henblik på at bidrage til overholdelsen af forpligtelserne med hensyn til klimaændringer, miljøvenlig forsyningssikkerhed og fremme af vedvarende energikilder.«

5 Direktivets artikel 2 lyder:

»1. I dette direktiv forstås ved:

a) »biobrændstoffer«: flydende eller gasformigt brændstof til transport, fremstillet på grundlag af biomasse

b) »biomasse«: den bionedbrydelige del af produkter, affald og rester fra landbrug (herunder vegetabilske og animalske stoffer), skovbrug og tilknyttede industrier samt den bionedbrydelige del af affald fra industri og husholdninger

[…]

2. I det mindste følgende produkter anses for at være biobrændstoffer:

a) »bioethanol«: ethanol, der er fremstillet af biomasse og/eller den bionedbrydelige del af affald, og som anvendes som biobrændstof

b) »biodiesel«: et methylester af dieselkvalitet, der er fremstillet af vegetabilsk eller animalsk olie, og som anvendes som biobrændstof

[…]

j) »ren vegetabilsk olie«: olie, der er fremstillet af olieplanter ved presning, udvinding eller lignende procedurer, og som kan være rå eller raffineret, men er kemisk uændret, hvor anvendelsen heraf er forenelig med den pågældende motortype og de tilsvarende emissionskrav.«

6 Nævnte direktivs artikel 3 har følgende ordlyd:

»1. a) Medlemsstaterne bør sikre, at en minimumsandel af biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer markedsføres på deres område, og at der med henblik herpå fastsættes nationale vejledende mål.

b) i) En referenceværdi for disse mål er 2%, beregnet på grundlag af energiindhold, af al benzin og diesel, der markedsføres til transport på deres område senest den 31. december 2005.

ii) En referenceværdi for disse mål er 5,75%, beregnet på grundlag af energiindhold, af al benzin og diesel, der markedsføres til transport på deres område senest den 31. december 2010.

2. Biobrændstoffer kan foreligge i følgende former:

a) som rene biobrændstoffer eller i høj koncentration i mineraloliederivater i overensstemmelse med de specifikke kvalitetsstandarder for anvendelse til transportformål

b) som biobrændstoffer, der er iblandet mineraloliederivater i overensstemmelse med de relevante europæiske standarder, der beskriver de tekniske specifikationer for brændstoffer til transport (EN 228 og EN 590)

c) som væsker på basis af biobrændstoffer såsom ETBE (ethyl-tertiær-butylether), hvor biobrændstoffets procentdel er angivet i artikel 2, stk. 2.

[…]

4. Medlemsstaterne bør i deres foranstaltninger tage hensyn til de forskellige biobrændstoffers og andre fornyelige brændstoffers samlede klima- og økobalance og kan prioritere de brændstoffer, der udviser en særdeles god omkostningseffektiv økobalance, samtidig med at der tages hensyn til konkurrenceevne og forsyningssikkerhed.

[…]«

Direktiv 2003/96/EF

7 Rådets direktiv 2003/96/EF af 27. oktober 2003 om omstrukturering af EF-bestemmelserne for beskatning af energiprodukter og elektricitet (EUT L 283, s. 51) har til formål på EF-plan at afgiftspålægge energiprodukter ud over de mineralolier, der er omfattet af Rådets direktiv 92/81/EØF af 19. oktober 1992 om harmonisering af punktafgiftsstrukturen for mineralolier (EFT L 316, s. 12), som ændret ved Rådets direktiv 94/74/EF af 22. december 1994 (EFT L 365, s. 46), og af Rådets direktiv 92/82/EØF af 19. oktober 1992 om indbyrdes tilnærmelse af punktafgiftssatserne for mineralolier (EFT L 316, s. 19), som ændret ved direktiv 94/74.

8 Artikel 1 i direktiv 2003/96 bestemmer, at medlemsstaterne beskatter energiprodukter og elektricitet i overensstemmelse med dette direktiv.

9 Artikel 2 i nævnte direktiv bestemmer:

»1. I dette direktiv forstås ved »energiprodukter« nedennævnte varer:

a) varer under KN-kode 1507-1518 [i den kombinerede nomenklatur, herefter »KN«], når de er bestemt til anvendelse som brændsel til opvarmning eller motorbrændstof

b) varer under KN-kode 2701, 2702 og 2704-2715

[…]

3. […]

Energiprodukter, ud over dem, der er fastsat en afgiftssats for i dette direktiv, som er bestemt til anvendelse, udbydes til salg eller anvendes som motorbrændstof eller brændsel til opvarmning, beskattes, alt efter anvendelse, med den sats der er fastsat for det tilsvarende motorbrændstof eller brændsel til opvarmning.

[…]

5. Henvisningerne i dette direktiv til [KN-]koder er til Kommissionens forordning (EF) nr. 2031/2001 af 6. august 2001 om ændring af bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 om told- og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif [(EFT L 279, s. 1)].

[…]«

10 Artikel 16 i direktiv 2003/96 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne kan, uden at dette berører stk. 5, under afgiftsmyndighedernes kontrol anvende en fritagelse eller en reduceret afgiftssats for de afgiftspligtige varer, der er omhandlet i artikel 2, når de består af eller indeholder et eller flere af følgende produkter:

— varer under KN-kode 1507 til 1518

[…]

3. De afgiftsfritagelser eller -lempelser, medlemsstaterne anvender, tilpasses efter udviklingen i råvarepriserne, så disse lempelser ikke fører til en overkompensation for

de meromkostninger, der er forbundet med produktionen af de produkter, der er omhandlet i stk. 1.

[…]«

Forordning nr. 2031/2001

11 Ifølge bestemmelserne i bilag I til forordning nr. 2031/2001 henhører rapsolie under KN-pos. 1514, og diesel henhører under KN-pos. 2710.

Nationale bestemmelser

Lov om afgift på mineralolier

12 Lov om afgift på mineralolier (Mineralölsteuergesetz), som ændret ved lov af 23. juli 2002 om ændring af lov om afgift på mineralolier og af andre love (BGBl. 2002 I, s. 2778, herefter »lov om afgift på mineralolier«), indeholdt en artikel 2a, som under overskriften »Afgiftsbegunstigelse for biobrændstof« bestemte:

»1) Indtil den 31. december 2008 nedsættes de i § 2, stk. 1, og § 3, stk. 1, fastsatte afgiftssatser i det omfang, de i disse bestemmelser nævnte mineralolier bevisligt indeholder biobrændstoffer.

2) Biobrændstoffer er energiprodukter, der udelukkende er fremstillet af biomasse […]. Energiprodukter, der er delvist fremstillet af biomasse som omhandlet i første punktum, anses for biobrændstoffer for så vidt angår biomasseandelen. Methylester fremstillet af vegetabilsk olie anses for biobrændsel.

3) Bundesministerium der Finanzen [det tyske forbundsfinansministerium] […] skal hvert andet år, og første gang den 31. marts 2004, forelægge Bundestag [det tyske forbundsparlaments andetkammer] en rapport om markedsføringen af biobrændstoffer og om prisudviklingen for biomasse og råolie samt priserne for brændstoffer og i rapporten eventuelt fremsætte forslag om tilpasning af afgiftsbegunstigelsen for biobrændstoffer til markedssituationen.«

13 Den anden lov om ændring af afgiftsbestemmelser — afgiftsændringslov af 2003 (Zweites Gesetz zur Änderung steuerrechtlicher Vorschriften — Steueränderungsgesetz 2003) af 15. december 2003 (BGBl. 2003 I, s. 2645) — ændrede med virkning fra den 1. januar 2004 § 2a, stk. 1 og 2, i lov om afgift på mineralolier med henblik på at forlænge anvendelsen af de nedsatte afgiftssatser for biobrændstoffer indtil den 31. december 2009 og udvide deres anvendelsesområde til biobrændsel. § 2a, stk. 3, blev ændret således:

»Afgiftsbegunstigelsen må ikke føre til en overkompensation for de meromkostninger, der er forbundet med fremstilling af biobrændstof og biobrændsel omfattet af stk. 1. Med dette for øje skal Bundesministerium der Finanzen […] hvert år, og første gang den 31. marts 2005, forelægge Bundestag en rapport om navnlig markedsføringen af biobrændstoffer og biobrændsel og om prisudviklingen for biomasse og råolie samt priserne for brændstoffer og brændsel og, i tilfælde af overkompensation, i rapporten fremsætte forslag om tilpasning af afgiftsbegunstigelsen for biobrændstoffer og biobrændsel til markedssituationen og råstofpriserne. Herved skal der tages hensyn til virkningerne for klima- og miljøbeskyttelsen, beskyttelsen af naturressourcer, eksterne omkostninger til de forskellige brændstoffer, forsyningssikkerheden og målet om markedsføring af en minimumsandel af biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer i overensstemmelse med [direktiv 2003/30] […]«

Lov om energiafgift

14 Lov om reform af afgiften på energiprodukter og om ændring af elafgiftsloven (Gesetz zur Neuregelung der Besteuerung von Energieerzeugnissen und zur Änderung des Stromsteuergesetzes) af 15. juli 2006 (BGBl. 2006 I, s. 1534), der udtrykkeligt henviser til direktiv 2003/30 og 2003/96, indførte ved § 1 lov om energiafgift (Energiesteuergesetz). Energiafgiftsloven, der trådte i kraft den 1. august 2006 og med virkning fra denne dato ophævede mineralolieafgiftsloven, pålægger biobrændstoffer afgift i deres egenskab af »energiprodukter«.

15 Under overskriften »Afgiftslettelse for biobrændstoffer og biobrændsel« fastsætter energiafgiftslovens § 50, stk. 1 og 2:

»1) Efter anmodning gives den afgiftspligtige afgiftslettelse for bevisligt beskattede energiprodukter, der indeholder biobrændstoffer eller biobrændsel. […] Afgiftslettelsen gives med forbehold af bestemmelserne i stk. 2, tredje punktum, indtil den 31. december 2009.

2) Afgiftslettelsen gives med hensyn til den afgift, der er pålagt andelen af biobrændstof eller biobrændsel. Som en undtagelse til første punktum gives energiprodukter […], der indeholder fedtsyremethylester eller vegetabilsk olie, såsom biobrændstoffer, kun afgiftslettelse for andelen af fedtsyremethylester eller vegetabilsk olie. Afgiftslettelsen udgør

[…]

2. for 1 000 l vegetabilsk olie

indtil den 31. december 2007	470,40 EUR
fra den 1. januar 2008 til den 31. december 2008	370,40 EUR
fra den 1. januar 2009 til den 31. december 2009	290,40 EUR
fra den 1. januar 2010 til den 31. december 2010	210,40 EUR
fra den 1. januar 2011 til den 31. december 2011	140,40 EUR
fra den 1. januar 2012	20,40 EUR

[…]«

16 Energiafgiftslovens § 50, stk. 4, fastsætter i lighed med de tidligere bestemmelser i mineralolieafgiftsloven, at afgiftslettelsen ikke må føre til en overkompensation for de meromkostninger, der er forbundet med fremstilling af biobrændstof.

17 Energiafgiftslovens § 50 blev med virkning fra den 1. januar 2007 ændret ved lov om indførelse af en biobrændstofskvote ved ændring af forbundsstatslov om beskyttelse mod forurenende emissioner og ved ændring af bestemmelserne om energi- og elafgifter (Gesetz zur Einführung einer Biokraftstoffquote durch Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und zur Änderung energie- und stromsteuerrechtlicher Vorschriften) af 18. december 2006 (BGBl. 2006 I, s. 3180, herefter »biobrændstofskvoteloven«). Under udtrykkelig henvisning til direktiv 2003/30 og 2003/96 har denne lov til formål i vidt omfang at erstatte afgiftsfordelen for biobrændsel med en iblandingskvote, dvs. en obligatorisk minimumsandel af biobrændstof i det brændstof, som markedsføres.

18 Energiafgiftslovens § 50, stk. 1, som ændret ved biobrændstofskvoteloven, begrænser nu i stk. 1, nr. 1, afgiftslettelsen til rene biobrændstoffer, dvs. biobrændstoffer, som ikke er iblandet andre energiprodukter; dog kan biobrændstoffer, der er »særligt støtteværdige«, opnå afgiftslettelse, jf. stk. 1, nr. 2 og 3. Sidstnævnte biobrændstoffer, der opregnes i § 50, stk. 5, omfatter bl.a. syntetisk kulbrinte eller en blanding af syntetiske kulbrinter, der er fremstillet af biomasse ved termokemisk omdannelse, såkaldt »BtL«, og energiprodukter, der består af 70 til 90% bioethanol, såkaldt »E85«.

Forbundsstatslov om beskyttelse mod forurenende emissioner

19 Biobrændstofskvoteloven ændrede også med virkning fra den 1. januar 2007 forbundsstatslov om beskyttelse mod forurenende emissioner (Bundes-Immissionsschutzgesetz) af 26. september 2002 (BGBl. 2002 I, s. 3830), idet den i denne lovs § 37a, stk. 3, fastsatte den minimumsandel af biobrændstof, der skal være i den samlede

mængde brændstof, som markedsføres. I henhold til § 37a, stk. 4, garanteres denne minimumsandel ved blanding med benzin eller diesel eller ved markedsføring af ren biobrændstof.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

20 Sagsøgeren i hovedsagen har siden 2005 i Tyskland forhandlet et brændstof kaldet »Plantanol-Diesel«, som fremstilles ved at blande vegetabilsk jomfruolie, her raffineret rapsolie (60% om sommeren og 50% om vinteren), med fossilt dieselbrændstof (37% om sommeren og 47% om vinteren) og særlige tilsætningsstoffer (3%) i en lastbiltank indrettet til formålet. Produktet anvendes af forskellige kommunale bilparker og af et serviceselskab, som varetager offentlig transport i Frankfurt am Main.

21 Plantanol-Diesel, der overholder kravene i præstandard DIN V 51605, kan ifølge forelæggelsesafgørelsen anvendes såvel i dieselmotorer af ældre dato som i moderne dieselmotorer med direkte indsprøjtning, uden at det er nødvendigt, at motorerne i de pågældende køretøjer ombygges, eller at der foretages tekniske ændringer heraf. Nogle undersøgelser har desuden peget på fordelene ved dette produkt, sammenlignet med fossile brændstoffer, for så vidt angår emission af sodpartikler, CO_2-regnskab, brændstofforbrug og kræftrisiko.

22 Efter at energiafgiftslovens § 50, stk. 1, nr. 1, som ændret ved biobrændstofskvoteloven, trådte i kraft den 1. januar 2007, pålagde Hauptzollamt Darmstadt sagsøgeren i hovedsagen at betale energiproduktafgift for perioden fra den 1. januar til den 31. maj 2007 for den andel af vegetabilsk olie, der er indeholdt i Plantanol-Diesel.

23 Under en sag om foreløbige forholdsregler udsatte Hessisches Finanzgericht ved kendelse af 2. oktober 2007 afgiftspålægget for så vidt angik maj og juni måned 2007, med den begrundelse at der bestod væsentlig tvivl om, hvorvidt nævnte § 50, stk. 1, nr. 1, var forenelig med direktiv 2003/30. Ved kendelse af 14. april 2008 ophævede Bundesfinanzhof kendelsen i sagen om foreløbige forholdsregler.

24 Den 10. oktober 2007 afviste Hauptzollamt Darmstadt en administrativ klage indgivet af sagsøgeren i hovedsagen vedrørende afgiftspålægget for maj måned 2007.

25 Sagsøgeren i hovedsagen indbragte denne afgørelse for Hessisches Finanzgericht.

26 Hessisches Finanzgericht har i forelæggelsesafgørelsen udtalt, at energiafgiftslovens § 50, stk. 1, nr. 1, som ændret ved biobrændstofskvoteloven, er i strid med fællesskabsretten.

27 For det første finder den forelæggende ret, at bestemmelsen er i strid med direktiv 2003/30, for så vidt som den ophæver afgiftslettelsen for biobrændstofandele, der er fremstillet af vegetabilsk olie og indeholdt i brændstofblandinger. Da Forbundsrepublikken Tyskland således behandler den gruppe brændstofblandinger, der er fremstillet af biobrændstoffer, på samme måde som den gruppe, der er fremstillet af fossile brændstoffer, vil den ikke længere være i stand til at nå målet om en reduktion af drivhusgasemissioner inden for transportsektoren. Desuden er der ikke blevet foretaget nogen vurdering af, hvilke konsekvenser afgiftslettelsens ophævelse vil få for bæredygtighedskriterierne. I øvrigt er det udtryk for en fejlbedømmelse, når den nationale lovgiver har vurderet, at afgiftslettelsens ophævelse er nødvendig for at undgå en overkompensation.

28 For det andet finder den forelæggende ret, at bestemmelsen er i strid med grundlæggende fællesskabsretlige principper. Bestemmelsen er i strid med retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, idet de erhvervsdrivende ikke havde kunnet forudse dens vedtagelse på et tidspunkt, hvor fællesskabslovgivningen ikke var blevet ændret, og idet der ikke er fastsat nogen overgangsbestemmelser. Direktiv 2003/30 bygger imidlertid på et princip om, at alle biobrændstoffer, hvad enten de anvendes i ren eller blandet form, gør det muligt at nå de omhandlede mål. Bestemmelsen er endvidere i strid med proportionalitetsprincippet, fordi den ikke er nødvendig for effektivt at beskytte skatteindtægterne. Dels er der ikke foretaget en opgørelse over tab af skatteindtægter, dels er der samtidig blevet indført en ny afgiftslettelse til gunst for biobrændstoffer, der er »særligt støtteværdige«, og disse er også biobrændstofblandinger.

29 På denne baggrund har Hessisches Finanzgericht besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er artikel 3 i [direktiv 2003/30/EF], navnlig i lyset af de under nr. 10, 12, 14, 19, 22 og 27 anførte betragtninger, til hinder for en national bestemmelse som energiafgiftslovens § 50, stk. 1, nr. 1, som ændret ved biobrændstofskvoteloven, hvorved en afgiftsbegunstigelse af biobrændstofandele af vegetabilsk olie, der er indeholdt i brændstofblandinger, og som opfylder kravene til præstandard DIN V 51605 (tilstand: juli 2006), udelukkes?

2) Er det efter det grundlæggende fællesskabsretlige retssikkerhedsprincip og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning et krav, at en medlemsstat kun inden for det fastsatte tidsrum må ændre de bestemmelser, den har truffet til gennemførelse af [direktiv 2003/30], og hvormed den har indført et flerårigt system til fremme gennem afgiftslettelser, til skade for de hidtidige begunstigede virksomheder, når der foreligger ekstraordinære omstændigheder?«

30 Den forelæggende ret finder, at spørgsmålene kræver et hurtigt svar fra Domstolen, henset til, dels at de økonomiske overlevelsesmuligheder for sagsøgeren i hovedsagen, der siden den 15. juli 2007 midlertidigt har indstillet sin virksomhed, afhænger af hovedsagens udfald, dels at denne sag har stor økonomisk betydning ud over det foreliggende tilfælde, idet den omhandlede nationale lovgivning kan medføre, at investeringer, som takket være skattefordelene er foretaget for at fremme udviklingen af biobrændstoffer, bliver værdiløse. Den forelæggende ret har derfor anmodet Domstolen om at anvende den præjudicielle fremskyndede procedure i henhold til procesreglementets artikel 104a, stk. 1.

31 Domstolens præsident har ved kendelse af 3. juli 2008 givet afslag på anmodningen under henvisning til, at betingelserne i nævnte artikel 104a, stk. 1, ikke er opfyldt.

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

32 Med dette spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 3 i direktiv 2003/30 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den, der er omhandlet i hovedsagen, og som udelukker et produkt som det i hovedsagen omhandlede, der er en blanding af vegetabilsk olie, fossil diesel og særlige tilsætningsstoffer, fra den i lovgivningen fastsatte afgiftslettelsesordning for biobrændstoffer.

33 I denne forbindelse bemærkes indledningsvis, at selv om direktiv 2003/30 ifølge sin artikel 1 har til formål at fremme anvendelsen af biobrændstoffer, der skal erstatte diesel

eller benzin til transportformål i medlemsstaterne, pålægger direktivet ikke medlemsstaterne bindende mål med hensyn til den minimumsandel af biobrændstoffer, der skal markedsføres.

34 Som det fremgår af selve ordlyden af direktivets artikel 3, stk. 1, litra a), bestemmer direktivet således blot, at medlemsstaterne ved at fastsætte nationale — med bestemmelsens eget ordvalg — »vejledende« mål »bør« sikre, at en sådan minimumsandel opnås, og denne minimumsandel, som er beregnet på grundlag af energiindhold, er i artikel 3, stk. 1, litra b), fastsat til 2% (indtil den 31.12.2005) henholdsvis 5,75% (indtil den 31.12.2010) af al benzin og diesel, der markedsføres til transport på det nationale område.

35 Det må imidlertid konstateres, at direktiv 2003/30 ikke derudover pålægger medlemsstaterne at anvende bestemte midler for at nå disse vejledende mål, men overlader det til medlemsstaterne frit at vælge, hvilke foranstaltninger der skal vedtages, idet medlemsstaterne således bevarer et vidt skøn i denne henseende for navnlig, som det fremgår af betragtning 20 til direktivet, at kunne tage hensyn til, hvilke råmaterialer der er til rådighed, samt til den nationale politik til fremme af biobrændstoffer.

36 Følgelig pålægger bestemmelserne i direktiv 2003/30 ikke medlemsstaterne en pligt til at indføre en ny eller opretholde en gældende afgiftslettelsesordning for biobrændstoffer. I denne forbindelse fremgår det af betragtning 19 til direktivet, at afgiftsfritagelser er et af de midler, som medlemsstaterne kan anvende for at nå direktivets mål, men at der også kan anvendes andre midler, f.eks. finansiel støtte til forarbejdningsindustrien og fastsættelse af en obligatorisk andel af biobrændstoffer for olieselskaberne.

37 I øvrigt fremgår det af artikel 3, stk. 4, i direktiv 2003/30, at medlemsstaterne tillige råder over et vidt skøn med hensyn til de produkter, de ønsker at fremme for at nå

direktivets mål, eftersom medlemsstaterne kan vælge at prioritere visse typer biobrændstoffer under hensyntagen til deres klima- og økobalance, omkostningseffektivitet og konkurrenceevne samt til forsyningssikkerheden.

38 På den baggrund må det konstateres, at man ikke på grundlag af dette direktivs bestemmelser kan udlede, at et bestemt produkt har større ret til afgiftsfritagelse end andre produkter.

39 Derimod følger det af artikel 1 i direktiv 2003/96, at medlemsstaterne som udgangspunkt har pligt til at beskatte et produkt som det i hovedsagen omhandlede, der er en blanding af fossil diesel henhørende under KN-pos. 2710, vegetabilsk olie, her rapsolie, henhørende under KN-pos. 1514, og tilsætningsstoffer, beregnet til anvendelse som brændsel eller brændstof, eftersom dette produkt i henhold til direktivets artikel 2, stk. 1, litra a) og b), og artikel 2, stk. 3, andet afsnit, er et »energiprodukt« i nævnte artikels forstand (jf. i denne retning dom af 18.12.2008, sag C-517/07, Afton Chemical, Sml. I, s. 10427, præmis 40).

40 Ifølge ordlyden af artikel 16, stk. 1, i direktiv 2003/96 har medlemsstaterne imidlertid mulighed for at anvende en fritagelse eller en reduceret afgiftssats for sådanne energiprodukter (jf. i denne retning dom af 5.7.2007, forenede sager C-145/06 og C-146/06, Fendt Italiana, Sml. I, s. 5869, præmis 36).

41 Herefter skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 3 i direktiv 2003/30 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national lovgivning som den, der er omhandlet i hovedsagen, og som udelukker et produkt som det i hovedsagen omhandlede, der er en blanding af vegetabilsk olie, fossil diesel og særlige tilsætningsstoffer, fra den i lovgivningen fastsatte afgiftslettelsesordning for biobrændstoffer.

Det andet spørgsmål

42 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er til hinder for, at en medlemsstat ophæver en afgiftslettelsesordning for et produkt som det i hovedsagen omhandlede, før den udløbsdato, der oprindeligt var fastsat i den nationale lovgivning. I denne forbindelse ønsker den forelæggende ret navnlig oplyst, om en sådan ophævelse kræver, at der foreligger ekstraordinære omstændigheder.

43 Det bemærkes, at retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er en del af Fællesskabets retsorden. De skal derfor overholdes af fællesskabsinstitutionerne, men også af medlemsstaterne i forbindelse med udøvelsen af de beføjelser, fællesskabsdirektiverne tillægger dem (jf. i denne retning bl.a. dom af 3.12.1998, sag C-381/97, Belgocodex, Sml. I, s. 8153, præmis 26, af 26.4.2005, sag C-376/02, »Goed Wonen«, Sml. I, s. 3445, præmis 32, og af 21.2.2008, sag C-271/06, Netto Supermarkt, Sml. I, s. 771, præmis 18).

44 Det følger heraf, at en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der har til formål at gennemføre bestemmelserne i direktiv 2003/30 og direktiv 2003/96 i den pågældende medlemsstats interne retsorden, skal overholde de grundlæggende fællesskabsretlige principper.

45 Ifølge fast retspraksis påhviler det alene den forelæggende ret at efterprøve, om en sådan national lovgivning er forenelig med nævnte principper (jf. bl.a. dom af 11.5.2006, sag C-384/04, Federation of Technological Industries m.fl., Sml. I, s. 4191, præmis 34, af 14.9.2006, forenede sager C-181/04 — C-183/04, Elmeka, Sml. I, s. 8167, præmis 35 og 36, og af 17.7.2008, sag C-347/06, ASM Brescia, Sml. I, s. 5641, præmis 72), idet Domstolen, når den træffer præjudiciel afgørelse i medfør af artikel 234 EF, alene kan forsyne den forelæggende ret med fortolkningsbidrag vedrørende fællesskabsretten,

således at den forelæggende ret selv kan vurdere spørgsmålet om den nationale foranstaltnings forenelighed (jf. bl.a. dom af 18.12.1997, forenede sager C-286/94, C-340/95, C-401/95 og C-47/96, Molenheide m.fl., Sml. I, s. 7281, præmis 49).

46 I denne forbindelse bemærkes, at efter Domstolens faste praksis kræver retssikkerhedsprincippet og det hermed sammenhængende princip om beskyttelse af den berettigede forventning, dels at retsreglerne er klare og præcise, dels at deres anvendelse er forudsigelig for de retsundergivne (jf. bl.a. dom af 15.2.1996, sag C-63/93, Duff m.fl., Sml. I, s. 569, præmis 20, af 18.5.2000, sag C-107/97, Rombi og Arkopharma, Sml. I, s. 3367, præmis 66, og af 7.6.2005, sag C-17/03, VEMW m.fl., Sml. I, s. 4983, præmis 80). Dette krav om en klar retstilstand gælder med særlig styrke, når der er tale om bestemmelser med retsvirkninger af økonomisk art, således at de berørte kan få et nøjagtigt kendskab til omfanget af de forpligtelser, der herved pålægges dem (dom af 29.4.2004, sag C-17/01, Sudholz, Sml. I, s. 4243, præmis 34).

47 For så vidt angår betingelsen om klare og præcise retsregler bemærkes, at den nationale lovgivning, der har ophævet den i hovedsagen omhandlede skattelettelsesordning, synes at overholde denne betingelse i det foreliggende tilfælde.

48 For så vidt angår betingelsen om, at ophævelsen af den omhandlede skattelettelsesordning var forudsigelig, bemærkes, at selv om ophævelsen kun vedrørte fremtidige tilfælde, og den derfor ikke fik indflydelse på de afgiftslettelser, som sagsøgeren i hovedsagen opnåede for årene 2005 og 2006, fastsatte både mineralolieafgiftsloven, i den affattelse, som trådte i kraft den 1. januar 2004, og energiafgiftsloven, i den affattelse, som trådte i kraft den 1. august 2006, at afgiftslettelsesordningen skulle anvendes frem til den 31. december 2009. For biobrændstoffer, såsom det i hovedsagen omhandlede produkt, blev afgiftslettelsesordningen ved den lovgivning, der blev vedtaget efter den 18. december 2006, imidlertid ophævet på et fremrykket tidspunkt med virkning fra den 1. januar 2007.

49 Det bemærkes dog, at Domstolen allerede har fastslået, at retssikkerhedsprincippet ikke indebærer et krav om, at der ikke foretages lovændringer, men snarere kræver, at

lovgiver tager hensyn til særlige situationer for de erhvervsdrivende, og i givet fald tilpasser anvendelsen af de nye retsregler herefter (jf. dommen i sagen VEMW m.fl., præmis 81).

50 I det foreliggende tilfælde synes det i denne forbindelse at fremgå af sagens akter for Domstolen, hvilket det tilkommer den nationale ret at kontrollere, at de i hovedsagen omhandlede produkter, selv om de ikke længere er omfattet af en afgiftslettelse for energiprodukter, ikke desto mindre er omfattet af den ordning, som samtidig blev indført ved den nævnte lovgivning, og som pålægger brændstofleverandører at sørge for, at brændstoffer indeholder en obligatorisk minimumsandel af biobrændstoffer.

51 Hvad særligt angår princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, bemærkes imidlertid, at den nationale lovgiver i hovedsagen på et fremrykket tidspunkt har ophævet en afgiftslettelsesordning, og at lovgiver ved udtrykkelige lovbestemmelser to gange tidligere havde anført, at denne ordning vedvarende ville være gældende indtil en senere klart angivet udløbsdato.

52 Det må medgives, at en erhvervsdrivende, som sagsøgeren i hovedsagen, der har påbegyndt sin virksomhed under den i hovedsagen omhandlede afgiftslettelsesordning til gunst for biobrændstoffer, og som i dette øjemed har foretaget store investeringer, vil se sine interesser blive væsentligt påvirket af en fremrykket ophævelse af denne ordning, så meget desto mere som ophævelsen sker pludseligt og uforudsigeligt, uden at den erhvervsdrivende gives den nødvendige tid til at tilpasse sig de nye regler.

53 Det fremgår af Domstolens faste retspraksis, at adgangen til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning står åben for enhver erhvervsdrivende med begrundede forventninger, som en national myndighed har givet anledning til. Når forudseende og påpasselige erhvervsdrivende kan påregne gennemførelsen af en foranstaltning, der kan påvirke deres interesser, kan de imidlertid ikke påberåbe sig et sådant princip, når foranstaltningen gennemføres. De erhvervsdrivende kan dog ikke

have nogen berettigede forventninger om opretholdelse af en bestående situation, som de nationale myndigheder kan ændre ved beslutninger truffet inden for rammerne af deres skøn (jf. i denne retning bl.a. dom af 15.7.2004, forenede sager C-37/02 og C-38/02, Di Lenardo og Dilexport, Sml. I, s. 6911, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis, og af 7.9.2006, sag C-310/04, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 7285, præmis 81).

54 For så vidt angår den forventning, som en afgiftspligtig kan nære med hensyn til anvendelsen af en skattefordel, har Domstolen allerede fastslået, at når et direktiv på skatte- og afgiftsområdet overlader medlemsstaterne omfattende beføjelser, kan en lovændring, som er vedtaget i overensstemmelse med direktivet, ikke anses for at være uforudseelig (jf. dom af 29.4.2004, forenede sager C-487/01 og C-7/02, Gemeente Leusden og Holin Groep, Sml. I, s. 5337, præmis 66).

55 Som det fremgår af denne doms præmis 33-37, råder medlemsstaterne imidlertid over et vidt skøn med hensyn til, hvilke foranstaltninger der skal vedtages for at nå de mål, som er fastsat i artikel 3, stk. 1, litra b), i direktiv 2003/30, og medlemsstaterne kan med dette formål for øje bl.a. fastsætte en obligatorisk andel af biobrændstoffer, som olieselskaberne skal overholde.

56 Da den nationale lovgivning, som har ophævet den omhandlede afgiftslettelsesordning, har til formål at indføre en obligatorisk minimumsandel af biobrændstoffer, som brændstoffer skal indeholde, kan det, i modsætning til hvad den forelæggende ret har anført, følgelig ikke kræves, at nævnte ophævelse gøres betinget af, at der foreligger ekstraordinære omstændigheder.

57 Det tilkommer dog den forelæggende ret at afgøre, om en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende kunne have forudset en sådan ophævelse i en situation som den, der er omhandlet i hovedsagen. Når det drejer sig om en ordning fastsat i en national lovgivning, skal den forelæggende ret under hensyn til de oplysningsforanstaltninger, der normalt anvendes i den medlemsstat, der har udstedt denne lovgivning, og til sagens faktiske omstændigheder ud fra en konkret helhedsvurdering afgøre, om den

berettigede forventning hos de erhvervsdrivende, der er omfattet af denne lovgivning, er behørigt respekteret (jf. i denne retning Goed Wonen-dommen, præmis 43).

58 I denne forbindelse har sagsøgeren i hovedsagen både i sine skriftlige indlæg og under retsmødet — uden at blive modsagt af Hauptzollamt Darmstadt på dette punkt — anført, at sidstnævnte, da sagsøgeren kontaktede denne myndighed i januar 2007, ikke havde kendskab til indholdet af de ved biobrændstofskvoteloven foretagne ændringer i energiafgiftsloven, og at det desuden ikke var muligt at få de nye skatteangivelses-formularer, der skulle anvendes som følge af ændringerne, stillet til rådighed før medio marts 2007, hvorfor sagsøgeren fortsat havde foretaget sine angivelser på de gamle formularer i perioden fra den 1. januar til den 31. marts 2007. Sagsøgeren i hovedsagen har tillige understreget, at eftersom den fremrykkede ophævelse af afgiftsfordelen i energiafgiftsloven blev foretaget ved en særskilt lov, havde sagsøgeren været stillet over for en situation, hvor to love fandt anvendelse, men hvor den ene fastsatte en afgiftslettelse, hvorimod den anden ophævede denne afgiftslettelse.

59 Det kan ikke udelukkes, at disse omstændigheder eller nogle af dem kan tyde på — hvilket det tilkommer den forelæggende ret at undersøge inden for rammerne af tvisten i hovedsagen — at den nationale lovgivning, som fastsatte ophævelsen af den omhandlede afgiftslettelse, og som trådte i kraft med meget kort varsel, ikke på dette tidspunkt blev kommunikeret ud til de berørte kredse på hensigtsmæssig vis — hvilket Hauptzollamt Darmstadt dog har bestridt under retsmødet — således at de retsundergivnes adgang til oplysninger om gældende national ret blev vanskeliggjort.

60 For at afgøre, om en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende kunne have forudset nævnte ophævelse i en situation som den, der er omhandlet i hovedsagen, skal den forelæggende ret tillige tage hensyn til de forskellige omstændigheder, som er gået forud for lovens ikrafttræden. Med henblik på at give den forelæggende ret et brugbart svar, fremhæves i denne forbindelse navnlig følgende oplysninger, som fremgår af sagens akter for Domstolen, og som vedrører de nationale henholdsvis fællesskabsretlige regler.

61 Hvad for det første angår de nationale regler, der for små og mellemstore virksomheder som den, der er omhandlet i hovedsagen, udgør de lettest tilgængelige retlige rammer, skal det understreges, at fra og med 2004 var det i den nationale lovgivning, der havde indført den omhandlede afgiftslettelsesordning, fastsat i overensstemmelse med navnlig bestemmelserne i artikel 16, stk. 3, i direktiv 2003/96, at de nationale myndigheder har pligt til at tilpasse afgiftsfritagelser og -lempelser for biobrændstoffer til udviklingen i råvarepriserne, så disse afgiftsfordele ikke fører til en overkompensation for de meromkostninger, der er forbundet med produktionen af biobrændstoffer.

62 I det foreliggende tilfælde kan det ikke udelukkes, at ophævelsen af afgiftslettelsen til gunst for blandingsprodukter som det, der er omhandlet i hovedsagen, i hvert fald delvis, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at fastslå, var motiveret af kravet om at bringe en sådan overkompensation til ophør. Uanset om dette var tilfældet eller ej, var en sådan lovbestemmelse under alle omstændigheder af en sådan karakter, at den i forhold til en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende uden videre kunne indikere, at afgiftslettelsesordningen for biobrændstoffer kunne blive tilpasset, og endog ophævet, af de nationale myndigheder for at tage hensyn til visse ydre omstændigheder, og at man følgelig ikke på grundlag af bestemmelserne i nævnte lovgivning kunne udlede, at en sådan ordning med sikkerhed ville blive opretholdt i en given periode.

63 I øvrigt bemærkes, at ifølge forelæggelsesafgørelsen samt ifølge Kommissionens skriftlige indlæg var den ophævelse af afgiftslettelsesordningen for biobrændstoffer som den i hovedsagen omhandlede blevet omtalt i den koalitionssamarbejdsaftale, som blev indgået den 11. november 2005 af det nye regeringsflertal, der i denne aftale gav udtryk for sin hensigt om at erstatte de forskellige afgiftsfordele til gunst for biobrændstoffer med krav om overholdelse af en pligt til iblanding af biobrændstoffer. Det fremgår endvidere af Hauptzollamt Darmstadts indlæg, at denne foranstaltning var blevet annonceret i et lovforslag dateret den 6. april 2006. Desuden forklarede denne myndighed under retsmødet, at der havde været betydelige udvekslinger herom med de berørte kredse i løbet af 2006.

64 Imidlertid skal der også tages hensyn til den omstændighed, at den nationale lovgiver fem måneder før ophævelsen af afgiftslettelsesordningen til gunst for biobrændstoffer som det i hovedsagen omhandlede produkt, i den den 1. august 2006 gældende affattelse af energiafgiftsloven bekræftede, at den 31. december 2009 var udløbsdatoen for den pågældende ordning, samtidig med at lovgiver for så vidt angår biobrændstoffer, der ligesom nævnte produkt blev fremstillet af vegetabilsk olie, fastsatte en gradvis ophævelse af denne ordning i form af en ratemæssig nedsættelse af afgiftslettelsessatsen fra den 1. januar 2008 til slutningen af 2012.

65 Det tilkommer den forelæggende ret at afgøre, i hvilket omfang denne omstændighed, der afspejlede den nationale lovgivers vilje til medio 2006 at opretholde den omhandlede afgiftslettelsesordning, i forhold til en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende har kunnet være et tegn på, at nævnte ordning fortsat ville finde anvendelse i hvert fald indtil den oprindeligt fastsatte udløbsdato, dvs. den 31. december 2009, og endog delvist indtil 2012. I denne forbindelse påhviler det navnlig den forelæggende ret at undersøge, i hvilket omfang en sådan erhvervsdrivendes opfattelse på dette punkt har kunnet bestyrkes af den omstændighed, at ordningens opretholdelse blev besluttet efter forskellige meddelelser som anført i denne doms præmis 63 om, at denne ordning ville blive ophævet.

66 Hvad for det andet angår de fællesskabsretlige regler bemærkes, at disse ikke er blevet ændret i løbet af den omhandlede periode. Det påhviler imidlertid den forelæggende ret at vurdere, i hvilket omfang denne omstændighed har kunnet foranledige en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende til at antage, at den nationale lovgivning til gennemførelse af den fællesskabsretlige lovgivning tillige ville forblive uændret, på trods af at direktiv 2003/30, som anført i denne doms præmis 35, gav medlemsstaterne et vidt skøn med hensyn til, hvilke foranstaltninger der skulle vedtages for at nå de i direktivet omhandlede mål.

67 Herefter må det konkluderes, at den forelæggende ret under hensyntagen til samtlige de anførte aspekter såvel som alle øvrige relevante omstændigheder i den tvist, som den skal påkende, skal afgøre ud fra en konkret helhedsvurdering, om sagsøgeren i hovedsagen som en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende rådede over

tilstrækkelige oplysninger til, at han kunne forvente, at den i hovedsagen omhandlede afgiftslettelsesordning ville blive ophævet før den dato, som oprindeligt var fastsat for ordningens udløb.

68 Følgelig skal det andet spørgsmål besvares med, at retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning som udgangspunkt ikke er til hinder for, at en medlemsstat ophæver en afgiftslettelsesordning for et produkt som det i hovedsagen omhandlede før den udløbsdato, der oprindeligt var fastsat i den nationale lovgivning. Under alle omstændigheder kræver en sådan ophævelse ikke, at der foreligger ekstraordinære omstændigheder. Det tilkommer den forelæggende ret ud fra en konkret helhedsvurdering at afgøre, om nævnte principper er blevet overholdt i hovedsagen, idet den skal tage hensyn til samtlige relevante omstændigheder i sagen.

Sagens omkostninger

69 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

1) Artikel 3 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/30/EF af 8. maj 2003 om fremme af anvendelsen af biobrændstoffer og andre fornyelige brændstoffer til transport skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en

national lovgivning som den, der er omhandlet i hovedsagen, og som udelukker et produkt som det i hovedsagen omhandlede, der er en blanding af vegetabilsk olie, fossil diesel og særlige tilsætningsstoffer, fra den i lovgivningen fastsatte afgiftslettelsesordning for biobrændstoffer.

2) Retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er som udgangspunkt ikke til hinder for, at en medlemsstat ophæver en afgiftslettelsesordning for et produkt som det i hovedsagen omhandlede før den udløbsdato, der oprindeligt var fastsat i den nationale lovgivning. Under alle omstændigheder kræver en sådan ophævelse ikke, at der foreligger ekstraordinære omstændigheder. Det tilkommer den forelæggende ret ud fra en konkret helhedsvurdering at afgøre, om de nævnte principper er blevet overholdt i hovedsagen, idet den skal tage hensyn til samtlige relevante omstændigheder i sagen.

Underskrifter