udligne virkningerne af bestående ulige vilkår, der udspringer af den manglende fuldstændige gennemførelse af den pågældende markedsordning, med det formål at skabe grundlag for, at varer omfattet af denne kan udveksles på lige vilkår, og således at der ikke sker nogen kunstig fordrejning af konkurrencen mellem producenter i forskellige områder.

2. Den ufuldstændige karakter af den fælles markedsordning for fåre- og gedekød, som navnlig fremgår af, at en bestemt støtte, konkret variabel præmie ved slagtning, kun ydes til producenterne i et bestemt område, hvis konkurrencemæssige stilling dermed forbedres, kan begrunde korrektionsmekanismer med henblik på at genoprette den konkurrencemæssige ligestilling mellem producenterne i alle områder. Da sådanne foranstaltninger, således som det er tilfældet med en afgift ved udførsel svarende til den nævnte præmie (»clawback-afgift«), opstiller hindringer for gennemførelsen af princippet om frie varebevægelser, hvis virkeliggørelse enhver fælles markedsordning skal sigte mod, må de nødvendigvis have karakter af undtagelser, og deres rækkevidde må være snævert begrænset til at tjene det konkrete formål, de har i forbindelse med skabelsen af markedsvilkår, der i videst muligt omfang er udtryk for et internt marked.

Artikel 9, stk. 3, i Rådets forordning nr. 1837/80, som ændret ved forordning nr. 871/84, må derfor forstås således, at bestemmelsen kun indeholder et krav om opkrævning af et beløb, der modsvares af en faktisk udbetalt præmie for et dyr, når dette udføres fra det område, hvor denne præmie er blevet ydet. Det følger heraf, at Kommissionens forordninger nr. 3451/85 og 9/86 må annulleres, for så vidt der i henhold hertil ved udførsel fra område 5 (Storbritannien) skal opkræves en »clawback-afgift« for får og produkter heraf, i henseende til hvilke der ikke er blevet udbetalt og ikke kan udbetales variabel præmie ved slagtning.

RETSMØDERAPPORT
i sag 61/86 *

I — Faktiske omstændigheder

1. Ved Rådets forordning nr. 1837/80 af 27. juni 1980 om den fælles markedsordning for fåre- og gedekød (EFT L 183, s. 1) blev der indført en fælles markedsordning for fåre- og gedekød omfattende regler om priser og samhandel, for så vidt angår de produkter, der er opregnet i forordningens artikel 1. Oprindelig sondrede forordningen mellem fem områder, idet Det Forenede Kongerige var område 5, og der indførtes i det væsentlige følgende tre former for støttemekanismer på markedet:

* Processprog: Engelsk.

— en årlig præmie for at kompensere for det indtægtstab, som fårekødsproducenterne i et bestemt område måtte lide i et givet produktionsår;

— interventionsforanstaltninger i form af støtte til privat oplagring og opkøb gennem interventionsorganerne, for så vidt angår visse produkter;

— en variabel præmie ved slagtning af får, jfr. artikel 9, i de områder, hvor der ikke blev gennemført interventionsforanstaltninger. Denne præmie kunne ydes af medlemsstaterne, når de priser, der blev konstateret på de repræsentative markeder, lå under et »vejledende niveau« svarende til 85% af basisprisen. Præmien skulle svare til forskellen mellem dette vejledende niveau og den markedspris, der blev konstateret i de pågældende medlemsstater. Det skulle herved sikres, at der, når præmien var blevet udbetalt, i tilfælde af udførsel af produkterne fra den pågældende medlemsstat blev opkrævet et beløb svarende til præmien. Denne afgift kaldes i almindelighed for »clawback-afgift«.

2. På baggrund af, at område 5 var det eneste område, hvor der blev gjort brug af hjemlen til at yde variabel præmie ved slagtning, blev artikel 9 i forordning nr. 1837/80 ved Rådets forordning nr. 871/84 af 31. marts 1984 (EFT L 90, s. 35) erstattet af en bestemmelse, hvorefter Det Forenede Kongerige i område 5 kunne yde en præmie ved slagtning af får, forudsat at der ikke i Det Forenede Kongerige skete anvendelse af bestemmelserne om interventionsforanstaltninger i form af opkøb gennem interventionsorganerne.

I den nævnte nye bestemmelses stk. 3 fastsættes det, at såfremt den omhandlede præmie udbetales, træffer Kommissionen de fornødne foranstaltninger til sikring af, at der for alle produkter omfattet af artikel 1, litra a) og c), i forordning nr. 1837/80, som ændret, ved udførsel fra området opkræves et beløb svarende til den faktisk ydede præmie.

I henhold til artikel 9, stk. 4, udsteder Kommissionen efter fremgangsmåden i forordningens artikel 26 gennemførelsesbestemmelser til artiklen. Disse bestemmelser kan blandt andet omfatte foranstaltninger, der er nødvendige for at forhindre forstyrrelser i samhandelen som følge af anvendelsen af præmieordningen.

3. Gennemførelsesbestemmelser som omhandlet blev udstedt ved Kommissionens forordning nr. 2661/80 af 17. oktober 1980 (EFT L 276, s. 19). Denne forordning blev erstattet af Kommissionens forordning nr. 1633/84 af 8. juni 1984 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende variabel præmie ved slagtning af får (EFT L 154, s. 27).

I henhold til denne forordnings artikel 1, stk. 2, blev det overladt til Det Forenede Kongerige som led i en i stk. 1 fastlagt definition at træffe bestemmelse om, hvilke kategorier, kvaliteter og vægtgrænser der skulle gælde for de dyr, som skulle give adgang til præmie.

I henhold til artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1633/84 fastsættes for Det Forenede Kongerige det beløb, der, når præmie er ydet, skal opkræves ved udførsel fra område 5 af produkter omfattet af artikel 1, litra a) og c), i forordning nr. 1837/80, for så vidt der er tale om ferske eller kølede fårekroppe, hver uge af Kommissionen til et beløb svarende til den præmie, der fastsættes for den uge, hvori de pågældende produkter er udført.

Ifølge artikel 4, stk. 2, skal der for de nævnte produkter stilles en sikkerhed, der mindst svarer til den forventede præmie for den uge, som går forud for den, hvori udførslen finder sted.

Artikel 4, stk. 3, indeholder bestemmelse om, at for så vidt angår andre produkter omfattet af artikel 1, litra a) og c), i forordning nr. 1837/80, fastsættes de gældende beløb på grundlag af de skønsmæssige koefficienter i artikel 12, stk. 3, og artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 1837/80.

4. Ved Kommissionens forordning nr. 3451/85 af 6. december 1985 om ændring af forordning nr. 1633/84 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende variabel præmie ved slagtning af får (EFT L 328, s. 23) skete der navnlig en ændring af artikel 1, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1633/84 og indsattes et nyt stk. 4 i denne forordnings artikel 4.

Ved den nye affattelse af artikel 1, stk. 1, skete der en ophævelse af den beføjelse, der var blevet tillagt Det Forenede Kongerige i forordning nr. 1633/84, idet den nye bestemmelse selv fastsætter, hvilke får der kan give adgang til præmie, og den nye affattelse af stk. 2 indeholder bestemmelse om, at der ikke kan ydes præmie for a) væddere og slagtekroppe heraf samt beder og slagtekroppe heraf og b) moderfår og slagtekroppe heraf. I henhold til stk. 2a kunne Det Forenede Kongerige dog yde præmie for væddere og beder eller slagtekroppe heraf, der udførtes fra område 5.

Det nye stk. 4 lyder således:

»4) For slagtekroppe af de i artikel 1, stk. 2, litra b), omhandlede dyr beregnes de i stk. 1 og 2 omhandlede beløb ved anvendelse af en koefficient på 0,5; anvendelsen af denne koefficient indskrænker ikke den senere anvendelse af de i stk. 3 omhandlede koefficienter.

Kommissionen undersøger straks denne koefficient, såfremt der opstår forstyrrelser i samhandelen inden for Fællesskabet.

Derudover undersøges denne koefficient hver sjette måned under hensyntagen til udviklingen i samhandelen mellem område 5 og de øvrige områder i Fællesskabet samt til udviklingen i priserne. [Kommissionen træffer beslutning] om en eventuel tilpasning af koefficienten... efter fremgangsmåden i artikel 26 i forordning (EØF) nr. 1837/80.«

5. Ved Kommissionens forordning nr. 9/86 af 3. januar 1986 om ændring af Kommissionens forordning nr. 1633/84 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende variabel præmie ved slagtning af får (EFT L 2, s. 14) blev artikel 1, stk. 2a, i forordning nr. 1633/84 ophævet, ligesom forordningens artikel 4, stk. 4, blev erstattet af følgende nye stk. 4 og 5:

»4) For slagtekroppe af andre dyr end dem, for hvilke præmien kan ydes, udregnes de i stk. 1 og 2 omhandlede beløb ved hjælp af følgende koefficienter:

— lam med en slagtet vægt på 14 kg og derunder: 0,10;

— dyr, der omhandles i artikel 1, stk. 2, litra a): 0,5;

— dyr, der omhandles i artikel 1, stk. 2, litra b): 0,5;

— andre dyr: 0,5.

Disse koefficienter berører ikke anvendelsen af koefficienterne i stk. 3.

5) Kommissionen undersøger straks de koefficienter, der omhandles i stk. 4, afsnit 1, såfremt der opstår forstyrrelser i samhandelen inden for Fællesskabet.

Desuden undersøger Kommissionen disse koefficienter hver sjette måned under hensyntagen til udviklingen i samhandelen mellem område 5 og de øvrige områder i Fællesskabet samt til udviklingen i priserne. Den træffer beslutning om en eventuel tilpasning af koefficienterne efter fremgangsmåden i artikel 26 i forordning (EØF) nr. 1837/80.«

6. Da den variable præmie ved slagtning i Storbritannien i almindelighed ikke blev ydet for moderfår, anvendte Det Forenede Kongerige fra den 20. oktober 1980, da forordning nr. 1837/80 trådte i kraft, for så vidt angår den variable præmie, og indtil den 9. december 1985, da forordning nr. 3451/85 trådte i kraft, en ordning med såkaldt »special export certification«, eller SEC. SEC-ordningen medførte, at der ved udførsel blev udbetalt variabel præmie for moderfår og kød heraf, der er produkter omfattet af artikel 1, litra a) og c), i forordning nr. 1837/80, således at »clawback-afgiften« blev udlignet. Det Forenede Kongerige baserede denne ordning på sine beføjelser, først i henhold til artikel 1, stk. 2, i forordning nr. 2661/80, og senere efter forordning nr. 1633/84, for så vidt angår bestemmelsen af, hvilke kategorier, kvaliteter og vægtgrænser der skulle gælde for de dyr, som skulle give adgang til præmie.

Ved forordning nr. 3451/85 og forordning nr. 9/86 blev grundlaget for denne ordning fjernet, således at der nu ikke længere kan ydes variabel præmie for væddere og moderfår og slagtekroppe heraf, samtidig med at disse produkter fortsat er underlagt en »clawback-afgift«.

II — Skriftveksling og parternes påstande

1. Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands stævning i sagen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 4. marts 1986.

2. Ved kendelse af 18. juni 1986 har Domstolen taget en begæring fra Den Franske Republik om at måtte intervenere til støtte for Kommissionens påstande til følge.

3. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Den har dog opfordret Kommissionen til skriftligt at besvare en række spørgsmål, og Kommissionen har efterkommet denne opfordring inden for den fastsatte frist.

4. Sagsøgeren, *Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland*, har nedlagt følgende påstande:

a) det statueres, at Kommissionens forordninger (EØF) nr. 3451/85 og 9/86 er ugyldige, for så vidt der i henhold til disse skal opkræves en »clawback-afgift« for dyr og produkter, i henseende til hvilke der ikke er ydet og ikke kan ydes variabel præmie;

b) Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

5. Sagsøgte, *Kommissionen*, har nedlagt følgende påstande:

a) frifindelse;

b) sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

6. Intervenienten, *Den Franske Republik*, har nedlagt følgende påstande:

a) sagsøgte frifindes;

b) sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland har i sagen, der er anlagt i medfør af EØF-Traktatens artikel 173, fremsat følgende fire anbringender:

A — manglende kompetence for Kommissionen;

B — magtfordrejning;

C — tilsidesættelse af grundlæggende principper i EØF-Traktaten om de frie varebevægelser;

D — tilsidesættelse af EØF-Traktatens artikel 190.

A — *Manglende kompetence for Kommissionen*

1. *Det Forenede Kongerige* har gjort gældende, at Kommissionen ved at udstede forordning nr. 3451/85 og forordning nr. 9/86 med det indhold, disse har, har overskredet de beføjelser, som Rådet har tillagt den, og tilsidesat EØF-Traktatens artikel 155, sidste led.

Det Forenede Kongerige anfører nærmere, at artikel 9, stk. 3, i Rådets forordning nr. 1837/80, som ændret ved forordning nr. 871/84, fastlægger »clawback-afgiften«'s karakter og indeholder en forpligtelse for Kommissionen til at gennemføre de nærmere regler herom inden for de dermed afstukne grænser. Der er tale om en afgift, hvis formål er, at der ved udførsel skal opkræves et beløb svarende til den faktisk ydede variable præmie for et produkt inden for den pågældende sektor. Formålet er med andre ord, at der i så vidt omfang som muligt skal ske en udligning af den præmie, som måtte være blevet ydet i Storbritannien, i tilfælde hvor det pågældende produkt udføres. Det savner ganske hjemmel at indføre bestemmelse om, at der skal opkræves en »clawback-afgift« for produkter, i henseende til hvilke der ikke er blevet ydet variabel præmie, når henses til ordlyden af artikel 9, stk. 3, der omtaler et beløb svarende til den »faktisk ydede« præmie.

Hele Kommissionens opfattelse vedrørende »clawback-afgiften« hviler på en grundlæggende misforståelse af den åbenbare mening med Rådets forordning nr. 1837/80, som ændret.

— Når Kommissionen hævder, at der med udtrykket »faktisk ydede« blot sigtes til, at der i almindelighed i Storbritannien skal være mulighed for at opnå variabel præmie, overser den fuldstændigt, at denne almindelige betingelse allerede er opstillet på klar og udtrykkelig måde i den første sætning i bestemmelsen, hvori det hedder: »Såfremt den i stk. 1 omhandlede præmie udbetales i område 5...«. Forskellen mellem den første vending, »såfremt [præmien] udbetales i område 5...«, og den anden vending, »... et beløb svarende til den faktisk ydede præmie«, er netop udtryk for en overgang fra det generelle til det konkrete. Såfremt de to vendinger betød nøjagtigt det samme, ville en af dem være overflødig, hvilket måtte vække

forundring, ikke mindst når henses til, at ordene »faktisk ydede« udtrykkeligt blev indsat i artikel 9, stk. 3, da denne bestemmelse blev ændret ved Rådets forordning nr. 871/84.

— Såfremt udtrykket »faktisk ydede« ikke var ensbetydende med »faktisk ydelse« af præmien for det produkt, som er underlagt »clawback-afgift«, ville udtrykket savne enhver mening.

— Kommissionen tillægger ligeledes udtrykket »alle« i vendingen, »... alle de i artikel 1, litra a) og litra c), omhandlede produkter...«, en betydning, der savner grundlag. Ved denne vending fastlægges det blot, hvilke produkter der skal opkræves »clawback-afgift« af, forudsat at de øvrige underliggende betingelser er opfyldt. En af disse underliggende betingelser er, at produktet udføres, idet udtrykket »faktisk ydede« betegner en yderligere betingelse.

— Endvidere fremgår det af ordlyden af artikel 9, stk. 3, at størrelsen af det beløb, der skal genopkræves, afhænger af det »faktisk ydede« beløb.

Det Forenede Kongerige anfører, at det ved en lang række lejligheder klart har givet udtryk for sine indvendinger mod Kommissionens fortolkning, og henviser i denne forbindelse til bilag 7 til stævningen.

Hvad angår det af Kommissionen anførte vedrørende Det Forenede Kongeriges holdning i det korte tidsrum i 1980 mellem udstedelsen af forordning nr. 1837/80 og indførelsen af SEC-ordningen, anfører sagsøgeren, at det ikke ses, hvorledes dette skulle kunne understøtte Kommissionens argumentation.

De to skrivelser af 13. oktober 1980 og 25. januar 1985, som Kommissionen har henvist til, indeholder ingen holdepunkter for, at Det Forenede Kongerige skulle have erkendt rigtigheden af Kommissionens fortolkning. Sagsøgeren anfører, at SEC-ordningen blev indført med Kommissionens indforståelse, og at Kommissionen altid har erkendt, at opkrævningen af »clawback-afgift« skaber hindringer for samhandelen, når der ikke som modstykke til afgiften er blevet udbetalt nogen præmie.

Endvidere støtter andre forhold rigtigheden af sagsøgerens fortolkning.

a) I sidste sætning i anden betragtning til Rådets forordning nr. 1837/80 anvendes udtrykket, »til gengæld bør et beløb... opkræves«, hvilket angiver, at forordningen forudsætter, at et beløb er blevet udbetalt.

b) Rådets forordning nr. 1311/85 af 23. maj 1985 om ydelse af en præmie ved slagtning af visse former for voksent slagtekvæg i Det Forenede Kongerige (EFT L 137, s. 20) angiver ligeledes klart, selv om der benyttes en lidt anden formulering, at »clawback-afgift« kun kommer i betragtning, såfremt der faktisk er blevet ydet præmie. Den fuldstændige overensstemmelse, der på dette punkt består mellem ordningen vedrørende fårekød og ordningen vedrørende oksekød, svarer utvivlsomt til opfattelsen i Rådet, således som det fremgår af Rådets indlæg i sag 106/81 (Kind mod EØF). Formålet med »clawback-afgiften« er den samme i begge tilfælde. Det Forenede Kongerige gør dog ikke dermed gældende, at de to sektorer på alle punkter udgør identiske markeder.

c) Der er intet i dommen af 15. september 1982 (Kind mod EØF, 106/81, Sml. s. 2885) eller i generaladvokatens forslag til afgørelse i nævnte sag, der kan lede til den antagelse, at »clawback-afgift« skulle kunne

opkræves for dyr, i henseende til hvilke der ikke er blevet ydet og ikke kan ydes variabel præmie.

Det Forenede Kongerige bestrider ikke, at såvel generaladvokaten som Domstolen var af den opfattelse, at formålet med »clawback-afgiften« var at udligne virkningerne af den variable præmie. Det drejede sig imidlertid i den nævnte sag om et tilfælde, hvor der blev opkrævet »clawback-afgift« for produkter, i henseende til hvilke præmie var blevet ydet. Såfremt Kommissionen vil søge at retfærdiggøre den her omhandlede opkrævning af »clawback-afgift«, forudsætter dette en forståelse af ordene »virkninger« og »indvirkning« i generaladvokatens forslag til afgørelse og Domstolens dom i Kind-sagen, der af følgende to grunde ikke er mulig:

i) i henhold til artikel 9, stk. 3, skal der genopkræves »et beløb svarende til den faktisk ydede præmie«,

ii) Domstolen udtalte i Kind-sagen, at formålet med »clawback-afgift« »netop [er at] udligne slagtepræmiens indvirkning«.

Det er umuligt »netop« at måle indvirkningen af en præmie for et produkt, når præmien ikke er blevet ydet for dette. Noget sådant ville være rent spekulativt. Sagsøgeren henviser herved til intervenientens indlæg, hvori det anføres, at den »clawback-afgift«, der er nødvendig for nøjagtigt at udligne indvirkningen af den variable præmie, for så vidt angår dyr, for hvilke der ikke er ydet en sådan, kan anslås til 100% af præmiebeløbet.

Det er ikke overraskende, at Kommissionen i svarskriftet på ingen måde har forsøgt at begrunde »clawback-afgiften«'s sats under henvisning til økonomisk eller anden form dokumentation, idet satsen på 50% blev fastsat fuldstændigt vilkårligt.

d) Det Forenede Kongerige gør endvidere gældende, at selv om man antog, at forordning nr. 1837/80, som ændret, indeholdt hjemmel til at opkræve en »clawback-afgift« for dyr, i henseende til hvilke der aldrig er ydet nogen præmie, fremgår det af forordningens ordlyd, at en variabel afgift er ulovlig, idet det i forordningen hedder, at »clawback-afgiften« skal andrage »et beløb svarende til den faktisk ydede præmie«. Præmien ydes imidlertid ikke efter varierende satser, alt efter hvilket produkt der er tale om, men derimod efter en fast sats.

Endvidere anfører Det Forenede Kongerige, at den valgte metode bevirker, at den aktuelle affattelse af forordning nr. 1633/84 er selvmodsigende, idet der er en modstrid mellem artikel 4, stk. 1, hvorefter afgiften skal svare til præmien, og artikel 4, stk. 4, hvorefter kun en del af det pågældende beløb nu skal opkræves, for så vidt angår dyr, for hvilke der ikke er ydet præmie.

2. *Kommissionen* har gjort gældende, at anbringendet savner grundlag. Sagsøgte anfører i første række, at Det Forenede Kongerige ved sin analyse af artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1837/80, som ændret ved forordning nr. 871/84, lægger vægt på udtrykket »faktisk ydede«, hvorimod sagsøgeren ganske undlader at drøfte spørgsmålet om, at »clawback-afgift« skal opkræves for alle produkter omfattet af artikel 1, litra a) og c). Konsekvensen af det af sagsøgeren anførte er således, at ordet »alle« skal opfattes som »nogle af«.

Kommissionen gør gældende, at udtrykket »faktisk ydede« ikke angår »clawback-afgiften«'s størrelse, men de betingelser, der skal være opfyldt for, at »clawback-afgiften« finder anvendelse. Den korrekte fortolkning

er, at artikel 9, stk. 3, indeholder bestemmelse om, at når der faktisk ydes variabel præmie for et produkt omfattet af forordning nr. 1837/80, skal virkningerne heraf på samtlige produkter omfattet af artikel 1, litra a) og c), i forordning nr. 1837/80 udlignes i form af, at der opkræves »clawback-afgift«, når disse produkter udføres fra det land, hvori præmien er blevet ydet. Opkrævning af »clawback-afgift« for et produkt er ikke betinget af, at der forinden er blevet ydet præmie for det.

Den korrekte fortolkning af ordene »faktisk ydede« må ses på baggrund af, hvorledes præmien beregnes og ydes (og dermed hvorledes »clawback-afgiften« opkræves). I realiteten foretages den beregning, der er nødvendig for, at Kommissionen kan fastsætte den variable præmie, efterfølgende af de britiske myndigheder. På det tidspunkt, hvor et produkt udføres fra Storbritannien, kendes den endelige størrelse af præmien på den pågældende dag ikke, hvorfor den endelige »clawback-afgift« ikke kan opkræves. De britiske myndigheder opkræver derfor på udførselstidspunktet »clawback-afgift« i form af et foreløbigt beløb, og når den for den pågældende dag gældende afgiftssats er blevet endeligt fastsat, bliver forskellen mellem den endelige afgift og det foreløbige beløb opkrævet hos eller tilbagebetalt til eksportøren.

Sammenfattende kan man beskrive forholdet således, at meningen med udtrykket »faktisk ydede« er, at den opkrævede »clawback-afgift« skal afspejle præmiens størrelse, som endeligt beregnet for den dag, hvor udførslen finder sted, således at »clawback-afgiften« ikke opkræves efter den foreløbige præmiesats, der dog er den eneste størrelse, der er kendt på selve udførselstidspunktet.

Kommissionen anfører, at Det Forenede Kongerige aldrig har anfægtet gyldigheden af »clawback-afgiften« for tilberedte og konserverede varer af kød omfattet af artikel 1, litra c), i forordning nr. 1837/80, som ændret, på trods af, at mange af disse produkter ikke er fremstillet af kød fra dyr, for hvilke der er blevet ydet variabel præmie.

Endvidere opkrævede Det Forenede Kongerige fra tidspunktet for ikrafttrædelsen af forordning nr. 1837/80 og indtil indførelsen af ordningen med »special export certification«, eller SEC — dvs. på et tidspunkt, hvor artikel 9, stk. 3, kun angik produkter omfattet af artikel 1, litra a) — »clawback-afgift« for alle produkter omfattet af artikel 1, litra a), i forordning nr. 1837/80 ved udførsel fra Storbritannien, uanset om der i forbindelse med produkterne var blevet udbetalt præmie. Det fremgår ligeledes af en skrivelse af 13. oktober 1980 fra Det Forenede Kongeriges landbrugsminister til Kommissionen og af en skrivelse af 25. januar 1985 fra Det Forenede Kongeriges Faste Repræsentation til Kommissionens generaldirektør for landbrug, at Det Forenede Kongerige erkendte, at »clawback-afgift« kunne opkræves for produkter, i henseende til hvilke der ikke var blevet udbetalt præmie.

Det var netop, fordi der blev opkrævet »clawback-afgift« for alle produkter, som udførtes fra Storbritannien, uanset om der var blevet udbetalt nogen præmie, at Det Forenede Kongerige indførte SEC-ordningen med det formål at sikre, at der for al fårekød underlagt »clawback-afgift« forinden var blevet ydet præmie.

Kommissionen har aldrig hævdet, at Det Forenede Kongerige var indforstået med ordningen med »clawback-afgift«. Kommis-

sionen bestrider endvidere, at den skulle have været enig i, at opkrævning af »claw-back-afgift« skaber hindringer for samhandelen, når afgiften ikke modsvares af en præmie.

Hvad angår de andre argumenter, som Det Forenede Kongerige har fremført til støtte for sin fortolkning, anfører Kommissionen følgende.

a) Udtrykket »til gengæld bør et beløb... opkræves« i anden betragtning til forordning nr. 1837/80 indebærer ikke nødvendigvis, at eksportøren forinden skal have modtaget præmie. Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt at henvise til begrebet »eksportrestitution«. Man må endvidere ikke glemme, at når der gælder en begrænset afgiftssats, svarer det, der genopkræves, til den indirekte fordel, som udspringer af den for andre produkter udbetalte præmie.

b) Det ses ikke, hvorfor grundforordningen om fårekød bør fortolkes i lyset af den forordning, der gælder for oksekød. Det fremgår af den detaljerede undersøgelse af markedet for fårekød i Fællesskabet, som Domstolen og generaladvokaten foretog i sag 106/81 (jfr. ovenfor), at der er tale om et marked, som i udstrakt grad er særegent og betydeligt mindre ensartet. Virkningerne af de to ordninger er ligeledes meget forskellige. Den største forskel er dog affattelserne af de to forordninger. Ifølge artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1837/80, som ændret, skal der opkræves »clawback-afgift« ved udførsel fra Storbritannien »for alle de i artikel 1, litra a) og litra c), omhandlede produkter«, mens artikel 3 i forordning nr. 1311/85 indeholder de i denne forbindelse afgørende ord, »for hvilke den pågældende præmie er ydet«. Når henses til denne afgørende forskel, savner det af Det Forenede Kongerige anførte, hvorefter de to bestemmelser må tillægges nøjagtigt de samme retsvirkninger, fuldstændigt grundlag.

c) Rigtigheden af Kommissionens opfattelse støttes af dommen af 15. september 1982 (106/81, jfr. ovenfor), som bekræftede gyldigheden af artikel 9 i forordning nr. 1837/80, og de ændringer, som bestemmelsen senere undergik ved forordning nr. 871/85, er uden betydning for de spørgsmål, der er strid om i nærværende sag. Såvel den nævnte dom, jfr. præmis 21, som generaladvokatens forslag til afgørelse (Sml. 1982, s. 2928) indeholder generelle udtalelser, hvorefter det må anses for nødvendigt at begrænse virkningerne af ordningen med variabel præmie til det område, hvor præmien ydes. Det savner grundlag i virkeligheden at hævde, at en præmie ydet til en stor del af fårekødsproduktionen i Det Forenede Kongerige (omkring 85%) ikke har nogen indvirkning på prisen på fårekød, som der ikke er opnået nogen præmie for.

Hvad angår de forhold, hvoraf det ifølge sagsøgeren fremgår, at en fortolkning som Kommissionens ikke er mulig, henviser sagsøgte, for så vidt angår ordene, »et beløb svarende til den faktisk ydede præmie«, til sine tidligere bemærkninger. Hvad angår vanskelighederne ved »netop [at] udligne slagtepræmiens indvirkning«, gør Kommissionen gældende, at det var dens pligt at gribe ind over for de forstyrrelser, der utvivlsomt bestod på markedet. Stillet over for henholdsvis Frankrigs og Det Forenede Kongeriges diametralt modsatte opfattelser måtte den træffe en beslutning om, hvorledes problemet burde løses, og det fremgår af de nu eksisterende markedsforhold, at den af Kommissionen valgte løsning var den rigtige.

d) »Clawback-afgiften«'s sats bør afspejle indvirkningerne af præmien på de berørte produkter nøjagtigt. Det er derfor uundgåeligt, at afgiftssatsen er variabel. Der opkræves »clawback-afgift« efter en sats på 100% for alle produkter, i henseende til hvilke der er blevet udbetalt præmie. Kun for produkter, i henseende til hvilke der ikke er blevet udbetalt præmie, varierer »clawback-afgiften« fra 50-10%.

Kommissionen bestrider, at forordning nr. 1633/84, som ændret, indeholder en selvmodsigelse, idet det anføres, at forordningens artikel 4, stk. 1, sikrer, at den præmie, på grundlag af hvilken »clawback-afgiften« beregnes, er den, som fastsættes efterfølgende for den dag, hvor udførslen har fundet sted.

3. *Den Franske Republik* har i det hele tilsluttet sig det af Kommissionen anførte, idet intervenienten dog ikke deler Kommissionens opfattelse, for så vidt angår vurderingen af den variable præmies indvirkning på priserne på dyr og kød, som der ikke er blevet udbetalt præmie for. Ifølge intervenienten består der således et værdiforhold, for så vidt angår priserne på henholdsvis lam og moderfår, der er en naturlig afspejlning af kvalitetsforskellen mellem disse to former for kød, og som ikke i absolut forstand er afgørende for prisdannelsen, for så vidt angår disse produkter. Opkrævning af »clawback-afgift« efter en sats på 100% for alle kategorier af dyr ved udførsel fastholder blot dette forhold på et normalt niveau, samtidig med at den variable præmies virkninger udlignes.

B — *Magtfordrejning*

1. *Det Forenede Kongerige* har gjort gældende, at artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1837/80, som ændret, indeholder hjemmel for Kommissionen til at træffe de fornødne foranstaltninger til, at en ydet præmie genopkræves ved udførsel af de dyr, præmien er udbetalt for. Det fremgår imidlertid, at Kommissionen har benyttet sig af denne beføjelse til at fremme en anden målsætning, nemlig at fastholde eksporten af andre former for fårekød end lammekød (»mutton«) fra område 5 (Storbritannien) til område 2 (Frankrig) på et bestemt niveau, der har relation til den samlede eksport af fårekød fra område 5 til område 2. Til støtte herfor har Det Forenede Kongerige fremlagt nogle referater fra møder i Forvaltningskomitéen for Får og Geder og det første udkast til Kommissionens forordning nr. 3451/85, idet sagsøgeren gør gældende, at det heraf fremgår, at Kommissionens formål med en ophævelse af SEC-ordningen og indførelsen af »clawback-afgift« for dyr, i henseende til hvilke der ikke i øjeblikket kan opnås præmie, hele tiden har været at begrænse eksporten af moderfår fra Storbritannien til Frankrig til et bestemt niveau.

Under Forvaltningskomitéens møde den 4. november 1985 udtalte Kommissionens repræsentant ved fremlæggelsen af forslaget til den pågældende forordning, at denne skulle indeholde bestemmelse om en procedure vedrørende ændring af »clawback-afgiften« på 50% ved eksport af moderfår, »i tilfælde af, at den procentuelle andel af eksporten af moderfår til Frankrig i forhold til den samlede eksport til denne medlemsstat afviger 22% (under- og overgrænse 19,5-24,5)« [1].

Under mødet den 11. november 1985 udtalte Kommissionens repræsentant, at forordningen ikke burde indeholde nogen chifreret angivelse med hensyn til de grænser, hvis overskridelse skulle medføre en iværksættelse af den nævnte procedure, idet der dog her kun var tale om en rent formel ændring.

Intet, som Kommissionen har udtalt eller foretaget sig efter disse møder, kan lede til den antagelse, at den har ændret opfattelse med hensyn til det oprindelige formål eller de principper, på grundlag af hvilke reglerne i givet fald bør ændres.

Artikel 9, stk. 4, indeholder blot hjemmel for Kommissionen til at udstede »gennemførelsesbestemmelser«, og disse må ikke ændre eller være i modstrid med artikel 9, stk. 3.

Kernen i Kommissionens retsstridige handlemåde fremgår af den udtalelse i svarskriftet, hvori Kommissionen erkender, at den anvender »clawback-afgiften« som et redskab til at gennemføre »en hensigtsmæssig forvaltning af markedet«. Dette er et åben-

1 — Domstolens oversættelse.

bart misbrug af ordningen med »clawback-afgift«, uanset spørgsmålet om, hvorvidt en forvaltning af markedet som omhandlet ville være rimelig, såfremt den blev gennemført ved hjælp af lovlige midler.

Opretholdelsen af en kvote for eksport af moderfår og andre dyr fra én medlemsstat til en anden er ikke udtryk for en lovlig udøvelse af den beføjelse til at gennemføre »clawback-afgift«, som Kommissionen er blevet tillagt ved Rådets forordning, ligesom dette strider mod EØF-Traktatens artikel 155, sidste led.

2. *Kommissionen* har heroverfor gjort gældende, at det af Det Forenede Kongerige anførte hviler på en fuldstændig misforstået opfattelse af forvaltningskomitéproceduren. Spørgsmålet om gyldigheden af de omhandlede forordninger må vurderes på grundlag af, hvad der formelt er blevet vedtaget, og ikke på grundlag af andre tidligere dokumenter, hvis indhold Kommissionen selv har frafaldet, og som derfor ikke kan anses som led i en kontinuerlig lovgivningsprocedure, der har ført til udstedelsen af de pågældende forordninger. Det var først under mødet den 26. november 1985, at Kommissionens tjenestegrene fremlagde det udkast, der skulle blive til forordning nr. 3451/85.

Kommissionens formål med at udstede de anfægtede forordninger har ikke været en fastfrysning af samhandelen mellem Storbritannien og Frankrig på bestemte niveauer. I øvrigt er samhandelen i øjeblikket på et niveau, der går ud over de angiveligt afstukne grænser. Kommissionens virkelige formål var at fjerne de forstyrrelser i samhandelen, der var opstået efter indførelsen af den fælles markedsordning for fårekød.

En af de i EØF-Traktatens artikel 39 fastlagte målsætninger med den fælles landbrugspolitik er en stabilisering af markederne, og artikel 9, stk. 4, i forordning nr. 1837/80, som ændret, indeholder udtrykkelig bestemmelse om, at Kommissionen skal gribe ind for at forhindre forstyrrelser i samhandelen som følge af præmieordningen, for så vidt angår levende dyr, kød og tilberedte varer.

Kommissionen gør gældende, at den ved at udstede forordningerne nr. 3451/85 og 9/86 har handlet i overensstemmelse med de forpligtelser, der påhviler den i henhold til de nævnte to bestemmelser. Endvidere har den forpligtet sig til at overveje koefficienterne hver sjette måned samt i ethvert tilfælde af forstyrrelser. Det fremgår heraf til overflod, at Kommissionen ikke tilsigter at fastfryse samhandelen inden for Fællesskabet.

3. *Den Franske Republik* har gjort gældende, at intet af det af Det Forenede Kongerige anførte støtter, at Kommissionen som hævdet skulle have begået magtfordrejning.

C — *Tilsidesættelse af grundlæggende principper om de frie varebevægelser*

1. *Det Forenede Kongerige* har anført, at det i dag er autoritativt fastslået, at Fællesskabets institutioner er bundet af de grundlæggende principper i Traktaten om frie varebevægelser, herunder ikke mindst principperne om forbud mod told, kvantitative restriktioner og afgifter med tilsvarende virkning, og at disse principper gælder inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, navnlig hvor der består en fælles markedsordning.

For så vidt der i henhold til de omtvistede forordninger skal opkræves en »clawback-afgift« ved udførsel fra Storbritannien af produkter, for hvilke der ikke kan opnås va-

riabel præmie, er denne afgift en afgift med tilsvarende virkning som told efter EØF-Traktatens artikler 9, 12, 13 og 16, jfr. navnlig artikel 9, stk. 1, og dermed ulovlig. Som Domstolen har fastslået i præmis 14 i dommen af 1. juli 1969 (Brachfeld, 2 og 3/69, Sml. s. 49), skyldes dette, at enhver afgift — uanset hvor lav den måtte være — som opkræves ved grænsepassage, opstiller hindringer for varebevægelserne.

Dette bekræftes af dommen af 15. september 1982 (106/81, jfr. ovenfor). Domstolen udtalte heri, at »clawback-afgiften« ikke var en afgift med tilsvarende afgift som told, men i realiteten havde til formål nøjagtigt at udligne slagtepræmiens indvirkning for dermed at skabe mulighed for eksport til andre medlemsstater, uden en forstyrrelse på markederne dér, af produkter fra medlemsstater eller områder, hvor præmien blev ydet. Et sådant tilfælde foreligger ikke her, idet de omtvistede kommissionsforordninger indeholder bestemmelse om »genopkrævning« af beløb, der aldrig er blevet udbetalt.

Det Forenede Kongerige gør endvidere gældende, at når der skal opkræves »clawback-afgift« for moderfår og andre får, i henseende til hvilke der ikke kan opnås variabel præmie ved slagtning, er dette en foranstaltning, som har til formål, og i praksis til følge, at der opstilles en kvantitativ restriktion for eksporten af disse produkter til de andre medlemsstater, herunder navnlig Frankrig. Som Kommissionen selv har oplyst, er eksporten af moderfår fra Storbritannien til Frankrig således faldet med 50%, hvilket bekræftes af de statistikker, der er udarbejdet i Det Forenede Kongerige.

I henhold til de omtvistede forordninger skal Kommissionen endvidere genoverveje spørgsmålet om koefficienterne i forbindelse med »clawback-afgiften« under hensyntagen til udviklingen i samhandelen mellem Storbritannien og de øvrige områder i Fællesskabet. Dette betyder i praksis, at Kommissionen agter at ændre koefficienterne, såfremt den britiske eksport af moderfår til Frankrig måtte overskride det bestemte niveau, som Kommissionen søger at fastholde.

Det Forenede Kongerige er opmærksom på, jfr. Domstolens domme af 22. marts 1977 (Iannelli, 74/76, Sml. s. 557) og 28. januar 1981 (Kortmann, 32/80, Sml. s. 251), at en bestemt foranstaltning i almindelighed ikke falder ind under både EØF-Traktatens artikler 9-16 og artiklerne 30-36. Når imidlertid henses til omstændighederne i nærværende sag, hvor det drejer sig om en eksportafgift, der pålægges med henblik på at fastholde samhandelen mellem to områder i Fællesskabet inden for bestemte grænser, må den omtvistede ordning undtagelsesvis anses for at falde ind under både artiklerne 9-16 og artiklerne 30-36.

2. *Kommissionen* har anført, at Domstolen i dommen af 15. september 1982 (106/81, jfr. ovenfor) har udtalt, at »clawback-afgift« i henhold til artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1837/80 ikke er en afgift med tilsvarende virkning som told, idet formålet med at opkræve den i realiteten er en nøjagtig udligning af slagtepræmiens virkninger. De omtvistede kommissionsforordninger er i fuld overensstemmelse med ordlyden af forordning nr. 1837/80, idet der efter forordningerne skal opkræves »clawback-afgift« for fårekød, der udføres fra Storbritannien, ef-

ter en sats, der nøjagtigt afspejler præmiens indvirkning i det enkelte tilfælde.

Ud fra samme betragtning må det ligeledes lægges til grund, at bestemmelserne om »clawback-afgift« i forordningerne nr. 3451/85 og 9/86 ikke er udtryk for en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative udførsels- og indførselsrestriktioner. Hvad angår nedgangen i samhandelen, er det ikke overraskende, at der er sket en sådan, efter at de fornødne genoprettelsesforanstaltninger blev gennemført.

Kommissionen gør gældende, at der ikke foreligger nogen procedure vedrørende en ændring af »clawback-afgiften«'s sats med henblik på at tage hensyn til udviklingen i samhandelen mellem Storbritannien og de øvrige områder i Fællesskabet. Det savner grundlag, når Det Forenede Kongerige af de anfægtede forordninger vil udlede, at disse i praksis indebærer, at Kommissionen agter at ændre »clawback-afgiften«'s sats, såfremt eksporten til Frankrig af moderfår fra Storbritannien måtte overskride det bestemte niveau, som Kommissionen angiveligt søger at fastholde. Der foreligger ikke nogen henvisning til Frankrig, og der er ikke givet noget reelt tilsagn om at ændre afgiftssatsen. Bestemmelserne om en genovervejelse af spørgsmålet om koefficienterne skal snarere ses som et tilsagn om nøje at ville følge den samlede udvikling på markedet med henblik på en hensigtsmæssig forvaltning af dette.

3. *Den Franske Republik* har gjort gældende, at Det Forenede Kongerige anlægger en forkert fortolkning af Domstolens dom af 15. september 1982 (106/81, jfr. ovenfor), og at den udligningsmekanisme, der har til formål at neutralisere virkningerne af forstyrrelser på markedet, ikke kan anvendes rent mekanisk, idet der i denne forbindelse skal tages hensyn til de direkte og indirekte økonomiske virkninger af præmien, uafhængigt af, om der er opnået præmie for de produkter, som har givet anledning til de pågældende forstyrrelser.

D — *Tilsidesættelse af EØF-Traktatens artikel 190*

1. *Det Forenede Kongerige* har gjort gældende, at Kommissionen ikke har givet nogen tilstrækkelig begrundelse for eller forklaring på de afgørende vurderinger, der ligger til grund for de omtvistede forordninger.

Betragtningerne til forordning nr. 3451/85:

— Vurdering a): *En præmie ydet ved slagtning af lam påvirker uden videre prisen på andre kategorier af får*

Denne opfattelse savner grundlag, og selv om der måtte være en sådan påvirkning, kan vurderingen af dens omfang kun være rent spekulativ. Det er end ikke sikkert, at prisen på lam systematisk påvirkes af, at der ydes en variabel præmie for lam. Det er uantageligt, at Kommissionen hævder, at priserne uden videre påvirkes, i betragtning af, at der ikke er angivet noget om den økonomiske baggrund herfor.

En ophævelse af den variable præmie ville ikke automatisk føre til, at producenterne søgte at opnå en højere pris for lam eller »mutton«. Virkningen heraf på markedet for lam ville i høj grad afhænge af indholdet af de støtteforanstaltninger og handelsordninger, som ville træde i stedet for præmien. Under alle omstændigheder ville virkningen være vanskelig at beregne. De eventuelle indirekte virkninger på markedet for kød af moderfår ville være endnu mere uberegnelige, navnlig når henses til, at lam og »mutton« ikke af forbrugerne i Det Forenede Kongerige anses som substituerbare varer. Lam betragtes som en luksusvare, hvorimod

det meste kød af moderfår sælges som dyrefoder.

Endvidere overser Kommissionen, at den variable præmie ikke er en støtte, der ydes ud over andre. Den har karakter af en a conto-udbetaling af den årlige præmie, der udbetales til producenterne i samtlige områder i Fællesskabet. En ophævelse af den variable præmie ville derfor automatisk medføre en stigning med hensyn til de midler, der er til rådighed for producenterne i form af årlig præmie. Det samlede tilskud til producenterne ville derfor være uforandret. Den variable præmie i Storbritannien medfører ikke, at producenterne i dette område får en højere støtte, idet det blot er metoden, der er en anden.

Endvidere gælder i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 1837/80, som ændret, en ordning, hvorefter det sikres, at markedsstøtten rent faktisk begrænses til lam.

Ifølge Det Forenede Kongeriges beregninger repræsenterede den variable præmie 22,4% af fårekødsproducenternes samlede indkomster i 1985, idet denne andel faldt til 12,7% i første halvdel af 1986. De vejede procentstørrelser andrager henholdsvis 21,94 og 16,63 og er således væsentligt lavere end det af Kommissionen angivne.

Inden for oksekødssektoren er 10% en mere nøjagtig angivelse end Kommissionens angivelse på 5%.

— Vurdering b): *Det har tidligere vist sig, at en yderligere nedsættelse af priserne på andre kategorier af får i område 5 indebærer en risiko for alvorlige forstyrrelser i samhandelen med de øvrige områder i Fællesskabet, navnlig i den traditionelle samhandel med område 2*

Det Forenede Kongerige gør gældende, at Kommissionen ikke har forklaret, hvad der menes med »alvorlige forstyrrelser«, eller hvad den forstår ved »den traditionelle samhandel«, hvilket er udtryk for en afgørende mangel på begrundelse i forordningen.

Sagsøgeren har ikke kendskab til nogen alvorlige forstyrrelser i samhandelen. Som det fremgår af bilag 9 til stævningen, kan man ikke med rette tale om noget niveau for samhandelen med Frankrig, der kan betegnes som »traditionelt«. Indtil slutningen af 1980 var der ikke noget særligt etableret niveau. Det må i første række fremhæves, at samhandelen mellem Storbritannien og Frankrig, for så vidt angår moderfår og slagtekroppe heraf, siden 1980 er sket med ydelse af en variabel præmie, som er blevet genopkrævet med 100%. Såfremt det er dette, Kommissionen tænker på, når den omtaler »den traditionelle samhandel«, fordrejes denne nu af den ubegrundede beslutning om, at der skal opkræves en »claw-back-afgift« i tilfælde, hvor der ikke kan ydes nogen præmie som modstykke hertil. For det andet må det lægges til grund, at såfremt de alvorlige forstyrrelser, som Kommissionen henviser til, angår markedet for lam i Frankrig, ville forholdene på dette ikke blive påvirket væsentligt af importen af moderfår fra Storbritannien. Markedet for lam og markedet for moderfår er i Frankrig to selvstændige markeder.

Det er ikke overraskende, at eksporten af fårekød fra Storbritannien til Frankrig fra det år, hvor forordning nr. 1837/80 trådte i kraft, steg, når henses til, at handelen med lammekød fra Storbritannien indtil da var underlagt ulovlige restriktioner i Frankrig.

Imidlertid nåede denne stigning et højdepunkt i 1984, og i 1985, da Kommissionen udstedte de omtvistede regler, faldt eksporten i forhold til 1984.

Hvad angår Kommissionens undersøgelser på stedet, godtgør den omstændighed, at bedre udskæringer af kød af moderfår undertiden sælges side om side med fransk-producerede lammekødsudskæringer, ikke, at disse to produkter er substituerbare. Det fremgår af sagsøgerens oplysninger, at det franske marked for lammekød snarere er meget afskærmet, og at denne afskærmning er endnu mere udtalt, for så vidt angår henholdsvis lam og »mutton«.

På Rungis-markedet var engrospriserne på lammekød af god kvalitet i 1985 næsten 80% højere end prisen på kød af moderfår, som i høj grad adskiller sig fra lammekød ved dets farve, struktur og kødlagets tykkelse. Ifølge de af Det Forenede Kongerige foretagne undersøgelser er markederne for henholdsvis »mutton« og lam helt forskellige. Næsten al kød af moderfår fra Storbritannien, der sælges i Frankrig, afsættes til institutioner som skoler, hospitaler, kantiner, plejehjem osv., hvorimod fransk lammekød først og fremmest sælges til restauranter og kvalitetsbevidste forbrugere. Prisen på henholdsvis »mutton« og lam har overhovedet ingen sammenhæng med hinanden, men udvikler sig tværtimod ofte i forskellig retning.

Det er derfor meget usandsynligt, at »mutton« fra Storbritannien nogen sinde har givet anledning til ændrede afsætningsvilkår for betydelige mængder fransk lammekød. Dette bekræftes af, at priserne på fransk lammekød faldt fra januar til august 1986, selv om importen af moderfår fra Storbritannien faldt med 45% som følge af »clawback-afgiften«. Afsvækningen på det franske marked er fortsat siden august 1986, og Kommissionens indgriben har ikke løst de franske lammeproducenters vanskeligheder. En mere sandsynlig årsag til de lave priser på fransk lammekød i slutningen af 1985 er den stigende mængde irsk lammekød til meget lave priser, der på dette tidspunkt var på det franske marked. Denne omstændighed, sammenholdt med den franske lammekødssektors strukturelle svagheder, der er blevet forstærket som følge af to år med tørke, har svækket de franske lammeproducenters konkurrenceevne.

Endelig anfører sagsøgeren, at den franske regering i sit indlæg hverken har hævdet eller godtgjort, at importen af kød af moderfår fra Storbritannien skulle have medført forstyrrelser på det franske marked. Den eneste forstyrrelse, der har været, er den, som skyldes den af Kommissionen indførte ulovlige »clawback-afgift«, der har medført et drastisk fald (50%) i eksporten af kød af moderfår fra Storbritannien.

— Vurdering c): *Det er nødvendigt også at opkræve »clawback-afgift« ved eksport af produkter, for hvilke der ikke direkte ydes variabel præmie*

Det Forenede Kongerige har heroverfor henvist til sit første anbringende.

— Vurdering d): *For så vidt angår moderfår, indebærer den variable præmie en indirekte fordel, hvorfor der for disse dyr bør opkræves en »clawback-afgift« efter en koefficient, der tager hensyn hertil*

Det Forenede Kongerige gør gældende, at markederne for henholdsvis lam og moderfår hverken i Storbritannien eller i Frankrig udgør et enkelt marked. Der er tværtimod tale om ganske selvstændige markeder. Kommissionen burde derfor have angivet størrelsen af den nævnte fordel og forklaret, hvoraf den udspringer.

— Vurdering e): *Med henblik på at forhindre forstyrrelser som følge af »kunstig samhandel» mellem område 5 og de øvrige områder i Fællesskabet synes en koefficient på 0,5 for »clawback-afgiften» at være hensigtsmæssig*

Det Forenede Kongerige gør gældende, at Kommissionen ikke har forklaret, hvorfor det pludselig i slutningen af 1985 blev nødvendigt at indføre en afgift for bestemte former for eksport, samtidig med at der for de pågældende produkter ikke kunne ydes nogen præmie som modstykke hertil. Kommissionen har ikke angivet noget til støtte for rimeligheden af en afgift på netop 50%. Kommissionen har heller ikke angivet, hvilke kriterier der skal anvendes ved den genovervejelse af spørgsmålet om afgiftens størrelse, som den finder nødvendig med henblik på at tage hensyn til udviklingen i samhandelen.

Endelig gør sagsøgeren gældende, at bemærkningerne om forordningens utilstrækkelige begrundelse gælder tilsvarende, for så vidt angår forordning nr. 9/86. Det er navnlig uantageligt at fastsætte forskellige afgiftssatser uden nogen tilstrækkelig forklaring.

2. *Kommissionen* har om de rejste spørgsmål anført følgende:

a) Den for lam ydede præmies indvirkning på prisen på andre former for fårekød

Kommissionen gør gældende, at moderfårproducenter og lammeproducenter i Storbritannien ikke er to forskellige og selvstændige grupper af erhvervsdrivende, og at en producents indkomst afhænger af hans samlede produktion af lam og moderfår. Såfremt producenterne ikke for en væsentlig del af deres produktions vedkommende, dvs. for lam, kunne opnå støtte i form af en præmie, ville de søge at fastholde deres indkomster ved at forhøje priserne. Dette fremgår klart af, at den variable præmie kan repræsentere 40% af en producents samlede omsætning. I de seneste produktionsår har den variable præmie repræsenteret 29-35% af markedsprisen. Det er åbenbart, at producenterne for at fastholde deres indkomster og for at undgå en pludselig stigning, for så vidt angår et bestemt produkt, vil være nødsaget til at forhøje priserne på samtlige deres produkter og ikke kun prisen på lam.

Når Det Forenede Kongerige hævder, at den variable præmie blot må anses som en a conto-udbetaling af den årlige præmie, der ydes til størstedelen af producenterne i Fællesskabet, overser sagsøgeren den fordel, som de britiske producenter opnår ved, at den variable præmie udbetales næsten med det samme. Sagsøgeren er endvidere udmærket klar over, at de britiske producenter drager fordel af to former for markedsstøtte, nemlig variabel præmie og årlig præmie, mens producenterne i de øvrige områder må nøjes med den årlige præmie, idet interventionsopkøb kun er noget rent teoretisk og ikke gennemføres i nogen medlemsstat.

b) Forstyrrelser i samhandelen

Kommissionen gør gældende, at eksporten af fårekød fra Storbritannien til Frankrig ca. et år efter ikrafttrædelsen af ændringerne til forordning nr. 1837/80 var i stigning, og at 2/3 af denne stigning skyldtes en stigning i eksporten af moderfår. Kun 15% af fårekødsproduktionen i Det Forenede Kongerige består af moderfår, men for så vidt an-

går den samlede eksport af fårekød fra Storbritannien, er andelen meget højere og stigende, således som det fremgår af de fremlagte taloplysninger. Moderfår blev i vid udstrækning ikke afsat på det nationale marked, men på markedet i en anden medlemsstat. Ganske vist varierede samhandelens størrelse alt efter de pågældende valutaers indbyrdes værdiforhold, men Kommissionen er af den opfattelse, at den situation, som udsprang af stigningen i den britiske eksport til Frankrig, var udtryk for en forstyrrelse i samhandelen efter artikel 9, stk. 4, i forordning nr. 1837/80, som ændret.

Det fremgår af undersøgelser, som Kommissionens tjenestegrene har gennemført i Frankrig, at leverancer af fårekød fra Storbritannien i almindelighed har bestået både af lammekød og kød af moderfår. Visse af de bedste udskæringer af moderfår er blevet solgt side om side med tilsvarende udskæringer af lammekød produceret i Frankrig. Bortset fra måske farven lignede udskæringerne i høj grad hinanden, dog således at britisk kød af moderfår var betydeligt billigere end fransk lammekød, hvilket de franske forbrugere lagde vægt på. Det var derfor ikke det franske marked for »mutton«, der blev påvirket, men markedet for lammekød, således som de franske myndigheder har anført.

Det Forenede Kongerige har over for de nævnte undersøgelser kun fremført rent spekulative argumenter og henvist til »bevismateriale«, som dog ikke er blevet fremlagt. En undersøgelse af Rungis-markedet er ikke relevant, idet det pågældende kød af høj kvalitet ville blive importeret direkte uden at optræde på Rungis-markedet. Det er vildledende at gøre gældende, at prisen på lam faldt mellem januar og august 1986. Det fremgår af den grafiske fremstilling i bilag IV til duplikken, at prisudviklingen i henholdsvis 1985 og 1986 indtil juli 1986 i høj grad var parallel, og at de prisvariationer, der omtales, kun var udtryk for sædvanlige sæsonbestemte udsving. Den ændrede udvikling, der begyndte i juli og august 1986, er blot et resultat af valutakursændringer.

Hvad angår spørgsmålet om importen af irsk fårekød, var denne ikke så stor, at det kunne få den indvirkning på priserne på lam, som den franske regering var utilfreds med. Det er rigtigt, at tallene for 1985 udviser et fald i den britiske eksport til Frankrig og en stigning i importen fra Irland, men det fremgår af tallene for de første måneder af 1986, at udviklingen har ændret sig i modsat retning.

Man kan ikke tale om noget »normalt« niveau for samhandelen mellem Frankrig og Storbritannien, men det er utvivlsomt, at der indtil udstedelsen af forordningerne nr. 3451/85 og 9/86 var alvorlige forstyrrelser i samhandelen mellem Frankrig og Storbritannien, hvilket Frankrig da også på ny har fremhævet i punkt 12 i sit indlæg.

Kommissionens indgriben har rettet op på det problem, som de franske myndigheder havde rejst over for Kommissionen, og det er af interesse at konstatere, hvilken udvikling der er sket siden udstedelsen af forordningerne. I modsætning til, hvad Det Forenede Kongerige hævdede ville ske, er der ikke indtruffet noget uantageligt fald i priserne på moderfår i Det Forenede Kongerige. Priserne er stabile og endog i fortsat

stigning. Eksporten af moderfår fra Storbritannien til Frankrig er selvsagt faldet, men dette fald har ikke været uantageligt, og eksporten ligger på omkring 50% af det højeste niveau det foregående år.

c) »Clawback-afgift« for produkter, i henseende til hvilke der ikke er opnået præmie

Kommissionen har om dette spørgsmål henvist til sine bemærkninger til sagsøgerens første anbringende.

d) Den fordel, for så vidt angår moderfår, der udspringer af præmien

Kommissionen gør også om dette spørgsmål gældende, at de fleste producenter i Storbritannien opdrætter både moderfår og lam, og at den støtte, som de modtager for lam i form af præmie, når dette sættes i sammenhæng med spørgsmålet om deres samlede indkomst fra hele deres produktion, påvirker de priser, som de søger at opnå for moderfår. Udbuddet i Frankrig af kød af moderfår af god kvalitet, men til lave priser, medførte en afsvækning på markedet for fransk-produceret lammekød, der er præget af høje priser.

e) »Clawback-afgift« efter en sats på 50%

Kommissionen anfører, at den i slutningen af 1985 blev stadigt mere bekymret over, hvad den anså for at være en alvorlig forstyrrelse i samhandelen mellem Storbritannien og Frankrig, og at den under disse omstændigheder i henhold til artikel 9, stk. 4, i forordning nr. 1837/80, som ændret, var forpligtet til at gribe ind. I forbindelse med løsningen af problemet gav de medlemsstater, hvem i problemet i første række angik, herunder navnlig Det Forenede Kongerige og Frankrig, udtryk for forskellige og ofte indbyrdes modstridende opfattelser vedrørende forholdene på markedet for fårekød. Det er med tilfredshed, at Kommissionen har kunnet konstatere, at den senere udvikling og forholdene på markedet bekræfter, at den traf den rigtige beslutning. Kommissionen indsatte i de pågældende forordninger dog nogle meget fleksible bestemmelser om en genovervejelse af afgiftssatsen, således at satsen på 50% ville blive taget op til overvejelse og ændret, såfremt det skulle vise sig, at den ikke var den rigtige. Samhandelen har imidlertid stabiliseret sig, og en genovervejelse har ikke været nødvendig. Kommissionen er selv af den opfattelse, at den stillet over for et vanskeligt problem på et uhyre kompliceret marked har handlet på uangribelig måde og gennemført en hensigtsmæssig forvaltning af dette marked.

3. *Den Franske Republik* har af de samme grunde som Kommissionen gjort gældende, at det her omhandlede anbringende må forkastes.

IV — Svar på spørgsmål fra Domstolen

1. Som svar på en opfordring til at fremlægge de oplysninger for Domstolen, som den baserede sig på ved fastsættelsen af koefficienterne i forordning nr. 9/86, har *Kommissionen* anført, at den på det pågældende tidspunkt var bekymret over de fordrejninger, som opstod på markedet for fårekød, og hvis udstrækning fremgår af de statistiske oplysninger, der er fremlagt under skriftvekslingen. Da de medlemsstater, hvem problemet i første række angik, foreslog fuldstændigt forskellige løsninger, valgte Kommissionen efter at have undersøgt problemet på stedet i Frankrig at gennemføre en mellemløsning og i forbindelse med sin beslutning at indføre en ordning, hvorefter de nærmere vilkår i vid udstrækning kan tages op til fornyet overvejelse. Kommissionens løsning har dog vist sig at være holdbar, og det er ikke blevet fundet nødvendigt at gennemføre ændringer.

2. Kommissionen er endvidere blevet opfordret til for Domstolen at fremlægge de oplysninger, som ligger til grund for, at den i svarskriftet har anført, at slagtepræmien for får repræsenterer 40% af fårekødsproducenternes indkomster, hvorefter Kommissionen i duplikken har erkendt, at præmien alt efter de år, der er tale om, kun repræsenterer mellem 29 og 35%, ligesom Kommissionen er blevet opfordret til at angive årsagerne til, at disse forskellige størrelser burde føre til det samme resultat, dvs. den fastsættelse af koefficienterne, der er sket i forordning nr. 9/86, og Kommissionen har som svar herpå anført, at der må sondres mellem den gennemsnitlige andel, der kan andrage indtil 35%, og den faktiske maksimumsandel, der kan andrage helt op til 40%. Det afgørende for producenterne er ikke gennemsnitsandelen, men den reelle andel ved salg, idet de fleste producenter har specialiseret sig i at forsyne et klart afgrænset marked som f. eks. markedet om foråret eller omkring påske eller markedet om sommeren.

3. Kommissionen er herudover blevet opfordret til for Domstolen at oplyse, hvorvidt der i den omhandlede periode bestod forstyrrelser i samhandelen, som gav anledning til, at den udstedte de anfægtede forordninger, og Kommissionen har som svar herpå anført, at den stillet over for problemerne på markedet for fårekød på det relevante tidspunkt greb ind i to tempi. Da det var problemet vedrørende kød af moderfår, der var det mest alvorlige, greb den i første omgang ind over for dette, før den gav sig i kast med de problemer, der var med hensyn til andre produkter. Økonomisk set ville det ikke have været holdbart, såfremt der var blevet grebet ind på samme tid, for så vidt angår alle produkter.

4. Endelig er Kommissionen blevet opfordret til at redegøre for, hvorledes der ved betragtningerne til de anfægtede forordninger er blevet taget hensyn til de aspekter, som spørgsmål 1-3 rejser, og Kommissionen har som svar herpå anført, at tredje betragtning til forordning nr. 3451/85 indeholder en angivelse af det grundlag, på hvilket Kommissionen fastsatte den for kød af moderfår gældende koefficient. Fjerde betragtning omhandler det grundlag, på hvilket koefficienterne for andre produkter vil blive fastsat. De to første betragtninger til forordning nr. 9/86 angiver fremgangsmåden ved fastsættelsen af de forskellige koefficienter.

Anden betragtning til forordning nr. 3451/85 omtaler den indvirkning, som præmien har på prisen på dyr, som der ikke kan opnås præmie for, samt de stadige forstyrrelser i samhandelen. Da formålet med forordning nr. 9/86 blot er at løse det problem fuldt ud, som der i første omgang blev grebet ind over for ved forordning nr. 3451/85, henvises der til denne forordning i anden betragtning til forordning nr. 9/86.

F. Schockweiler
Refererende dommer