DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

11. maj 2006 *

I sag C-11/05,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Gerechtshof te Amsterdam (Nederlandene) ved afgørelse af 28. december 2004, indgået til Domstolen den 14. januar 2005, i sagen:

Friesland Coberco Dairy Foods BV, der handler under navnet »Friesland Supply Point Ede«,

mod

Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/kantoor Groningen,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Rosas, og dommerne J. Malenovský, J.-P. Puissochet, U. Lõhmus og A. Ó Caoimh (refererende dommer),

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: M. Poiares Maduro
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. december 2005,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Friesland Coberco Dairy Foods BV ved adviseurs J.G. Olijve og J.P. Scholten

— den nederlandske regering ved H.G. Sevenster og M. de Grave, som befuldmægtigede

— den græske regering ved I. Chalkias og S. Papaioannou, som befuldmægtigede

— den italienske regering ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Albenzio

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved J. Hottiaux, som befuldmægtiget, bistået af avocat Y. van Gerven,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 2. februar 2006,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 133, litra e), i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2700/2000 af 16. november 2000 (EFT L 311, s. 17, herefter »toldkodeksen«), samt artikel 502, stk. 3, og artikel 504, stk. 4, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2913/92 (EFT L 253, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 993/2001 af 4. maj 2001 (EFT L 141, s. 1, herefter »gennemførelsesforordningen«).

2 Anmodningen er blevet forelagt under en sag mellem det nederlandske selskab Friesland Coberco Dairy Foods BV (herefter »Coberco Dairy Foods«) og inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/Kantoor Groningen (skatteinspektøren/den nordlige toldregion/Groningen-kontoret, herefter »skatteinspektøren«) angående en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol (herefter »ansøgningen«).

Retsforskrifter

Toldkodeksen

3 Med toldkodeksen indførtes en række toldprocedurer af økonomisk betydning, herunder »forarbejdning under toldkontrol« i artikel 130-136.

4 Toldkodeksens artikel 130 har følgende ordlyd:

»Proceduren for forarbejdning under toldkontrol giver mulighed for på Fællesskabets toldområde at lade ikke-fællesskabsvarer underkaste behandlinger, hvorved deres beskaffenhed eller tilstand ændres, uden at de pålægges importafgifter eller undergives handelspolitiske foranstaltninger og derefter lade de produkter, der fremkommer ved disse behandlinger overgå til fri omsætning mod betaling af de importafgifter, der gælder for dem. Disse produkter benævnes forarbejdningsprodukter.«

5 Artikel 132 har følgende ordlyd:

»Der meddeles bevilling til forarbejdning under toldkontrol efter ansøgning fra den person, der udfører forarbejdningen, eller som lader den udføre.«

6 Toldkodeksens artikel 133 bestemmer:

»Bevilling meddeles kun

[...]

e) i tilfælde, hvor de nødvendige betingelser for, at proceduren kan bidrage til oprettelse eller opretholdelse af vareforarbejdningsvirksomhed i Fællesskabet, er opfyldt, uden at væsentlige interesser hos Fællesskabets producenter af lignende

varer berøres (økonomiske forudsætninger). Det kan efter udvalgsproceduren fastsættes, i hvilke tilfælde de økonomiske forudsætninger anses for at være opfyldt.«

7 I henhold til toldkodeksens artikel 247-249 bistås Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber af et toldkodeksudvalg (herefter »udvalget«) på de betingelser, der er fastsat i disse artikler.

8 Med hensyn til udvalget bestemmer artikel 249 følgende:

»Udvalget kan undersøge ethvert spørgsmål vedrørende toldforskrifterne, som rejses af formanden, enten på dennes initiativ eller efter anmodning fra en medlemsstats repræsentant.«

Gennemførelsesforordningen

9 I gennemførelsesforordningens artikel 496 defineres »bevilling« som tilladelse fra toldmyndighederne til at anvende en procedure.

10 Forordningens artikel 502 bestemmer:

»1. Undtagen i de tilfælde, hvor de økonomiske forudsætninger anses for at være opfyldt i henhold til kapitel 3, 4 eller 6, meddeles bevilling ikke uden undersøgelse af de økonomiske forudsætninger.

2. For proceduren for aktiv forædling (kapitel 3), skal undersøgelsen fastslå, at det er økonomisk umuligt at udnytte fællesskabskilder på grundlag af følgende kriterier, som der er gjort nærmere rede for i del B i bilag 70:

a) Der er ikke varer til rådighed fremstillet i Fællesskabet, der har samme kvalitet og tekniske egenskaber som de varer, der påtænkes indført til de planlagte forædlingsprocesser.

b) Prisforskelle mellem varer fremstillet i Fællesskabet og varer, der påtænkes indført.

c) Kontraktmæssige forpligtelser.

3. For proceduren for forarbejdning under toldkontrol (kapitel 4), skal undersøgelsen fastslå, om der ved at udnytte ikke-fællesskabskilder kan skabes eller opretholdes forarbejdningsaktiviteter i Fællesskabet.

[...]«

11 Forordningens artikel 503 har følgende ordlyd:

»Der kan foretages en undersøgelse af de økonomiske forudsætninger med medvirken fra Kommissionen:

a) hvis de berørte toldmyndigheder ønsker konsultation før eller efter udstedelse af en bevilling

b) hvis en anden toldadministration gør indsigelse mod en udstedt bevilling

c) på Kommissionens initiativ.«

12 Gennemførelsesforordningens artikel 504 bestemmer:

»1. Hvis der indledes en undersøgelse efter artikel 503, oversendes sagen til Kommissionen. Den skal være vedlagt resultaterne af allerede påbegyndte undersøgelser.

2. Kommissionen sender en bekræftelse af modtagelsen eller en meddelelse til de berørte toldmyndigheder, når den handler på eget initiativ. Kommissionen beslutter med deres samtykke, om det er nødvendigt at foretage en undersøgelse af de økonomiske forudsætninger i udvalget.

3. Hvis sagen forelægges udvalget, underretter toldmyndigheden enten ansøgeren eller bevillingshaveren om, at undersøgelsen er blevet indledt, og såfremt ansøgningen endnu ikke er færdigbehandlet, at de i artikel 506 fastsatte frister er suspenderet.

4. Udvalgets konklusion skal iagttages af de berørte toldmyndigheder samt af toldmyndigheder, der behandler tilsvarende bevillinger eller ansøgninger.

[...]«

13 Hvad angår proceduren for forarbejdning under toldkontrol bestemmer forordningens artikel 551, stk. 1, første led, følgende:

»Proceduren for forarbejdning under toldkontrol finder anvendelse på varer, hvis forarbejdning fører til produkter, som pålægges mindre importafgifter, end der gælder for indførselsvarerne.«

14 Forordningens artikel 552 har følgende ordlyd:

»1. For de varer og forarbejdningsprocesser, der er anført i bilag 76, del A, anses de økonomiske forudsætninger for at være opfyldt.

For andre varer og forarbejdningsprocesser skal undersøgelse af de økonomiske forudsætninger finde sted.

2. For varer og forarbejdningsprocesser, der er anført i bilag 76, del B, og ikke omfattet af del A, skal undersøgelse af de økonomiske forudsætninger finde sted i udvalget. Artikel 504, stk. 3 og 4, finder anvendelse.«

15 Bilag 76, del B, til gennemførelsesforordningen omfatter alle varer, der er genstand for en landbrugsforanstaltning.

Forordning (EF) nr. 1260/2001

16 For at virkeliggøre målene for den fælles landbrugspolitik, bl.a. at give Fællesskabets sukkerroe- og sukkerrørsproducenter den nødvendige sikkerhed med hensyn til beskæftigelse og levestandard, er der ved Rådets forordning (EF) nr. 1260/2001 af 19. juni 2001 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 178, s. 1) fastsat egnede foranstaltninger til stabilisering af sukkermarkedet.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

17 Coberco Dairy Foods fremstiller frugtdrikke, hvorved den som råvarer bruger frugtsaftkoncentrater, sukker, smagsstoffer, mineraler og vitaminer, som købes hos virksomheder, hvoraf nogle er etableret i medlemsstaterne og andre i tredjelande. Fremstillingen består hovedsagelig i at blande frugtsaft med vand og sukker, pasteurisere produktet og derefter emballere det.

18 I medfør af toldkodeksens artikel 132 indgav dette selskab den 23. juli 2002 en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol til de nederlandske toldmyndigheder for tre produkter: æblesaft tilsat sukker, appelsinsaft tilsat sukker og hvidt sukker, der ikke er rørsukker. I ansøgning blev det angående de økonomiske forudsætninger anført, at anvendelsen af varer fra tredjelande gjorde det muligt at opretholde forarbejdningsaktiviteterne i Fællesskabet.

19 Da varerne og den planlagte forarbejdning er omfattet af bilag 76, del B, til gennemførelsesforordningen, blev sagen forelagt udvalget med henblik på at undersøge, om de økonomiske forudsætninger var opfyldt.

20 Den 22. august 2003 forelagde Kommissionen udvalget et arbejdsdokument, hvoraf det fremgik, at Coberco Dairy Foods havde indgivet ansøgningen om bevilling på grund af den hårde konkurrence fra producenter i Central- og Østeuropa. Coberco Dairy Foods påtænkte en indledende investering på ca. 750 000 EUR i opførelsen af et forarbejdningsanlæg, hvilket ville medføre oprettelse af ca. to arbejdspladser. Uden anvendelse af proceduren for forarbejdning under toldkontrol havde Coberco Dairy Foods muligvis besluttet at forarbejde produkterne i Central- eller Østeuropa i stedet for i Nederlandene.

21 Udvalget behandlede dokumentet under på dets møde den 18. september 2003. Det fremgår af referatet af dette møde, at en repræsentant for Kommissionens Generaldirektorat for Landbrug oplyste udvalget om dels nedsættelser af garantierne for afsætning af sukker med henblik på at opfylde Fællesskabets internationale forpligtelser, dels at sukkerproducenterne i EU var »under pres«, og at »afgiftsfri« import i henhold til proceduren for forarbejdning under toldkontrol ventedes at øge dette pres. Nævnte generaldirektorat støttede derfor ikke ansøgningen. Udvalget besluttede derfor, at de økonomiske forudsætninger ikke var opfyldt i den foreliggende sag.

22 Ved afgørelse af 27. oktober 2003 afviste de nederlandske toldmyndigheder Coberco Dairy Foods' ansøgning under henvisning til udvalgets konklusion. Den af Coberco Dairy Foods indgivne klage blev afvist af skatteinspektøren den 2. april 2004.

23 Coberco Dairy Foods anlagde derfor sag ved Gerechtshof te Amsterdam den 7. maj 2004.

24 Under disse omstændigheder har Gerechtshof te Amsterdam ved kendelse af 28. december 2004 besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Hvorledes skal udtrykket »uden at væsentlige interesser hos Fællesskabets producenter af lignende varer berøres« i [toldkodeksens] artikel 133, litra e),

fortolkes? Henvises der herved udelukkende til markedet for færdigvaren, eller skal den økonomiske situation for de råvarer, der forarbejdes under toldkontrol, også undersøges?

2) Gælder der ved vurderingen af, »om der [...] kan skabes eller opretholdes forarbejdningsaktiviteter i Fællesskabet« — som omhandlet i gennemførelsesforordningens artikel 502, stk. 3 — et bestemt antal arbejdspladser, der mindst skal kunne skabes ved den påtænkte virksomhed? Hvilke andre kriterier gælder der ved fortolkningen af den nævnte forordningsbestemmelse?

3) Kan EF-Domstolen i lyset af besvarelsen af det første og det andet spørgsmål undersøge gyldigheden af en konklusion fra udvalget i forbindelse med en præjudiciel procedure?

4) Er den foreliggende konklusion i givet fald gyldig såvel med hensyn til begrundelsen som med hensyn til de behandlede økonomiske argumenter?

5) Såfremt EF-Domstolen ikke kan undersøge gyldigheden af en konklusion, hvorledes skal udtrykket »[u]dvalgets konklusion skal iagttages af [toldmyndighederne]« i gennemførelsesforordningens artikel 504, stk. 4, da fortolkes, hvis toldmyndighederne — i første instans — og/eller de nationale domstole — under et søgsmål — er af den opfattelse, at udvalgets konklusion ikke kan lægges til grund for en afvisning af en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol?«

Om det femte spørgsmål

25 Med det femte spørgsmål, der skal behandles først, ønsker den forelæggende ret oplysninger om fortolkningen af udtrykket »[u]dvalgets konklusion skal iagttages af [toldmyndighederne]« i gennemførelsesforordningens artikel 504, stk. 4. Retten ønsker i det væsentlige oplyst, om denne bestemmelse indebærer, at udvalgets konklusioner er bindende for de nationale toldmyndigheder, der træffer afgørelse om en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol.

26 Det bemærkes for det første, at det ikke følger af ordlyden af gennemførelsesforordningens artikel 504, stk. 4, at udvalgets konklusioner er bindende for de nationale toldmyndigheder. I henhold til bestemmelsens ordlyd skal udvalgets konklusioner blot iagttages af de af ansøgningen berørte toldmyndigheder samt af toldmyndigheder, der behandler tilsvarende bevillinger eller ansøgninger.

27 Bestemmelsen pålægger på ingen måde de nationale toldmyndigheder automatisk at følge udvalgets konklusion. De nationale toldmyndigheder kan fravige den konklusioner, som udvalget har vedtaget, forudsat at de begrunder deres beslutning herom.

28 Denne vurdering af udvalgets konklusioners retlige karakter og rækkevidden af den forpligtelse, der påhviler toldmyndighederne ved disses iagttagelse af disse konklusioner, støttes af det formål, der forfølges ved udvalgets nedsættelse. Som det fremgår af syvende betragtning til toldkodeksen, har nedsættelsen af udvalget blot til formål at sikre et snævert og effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen inden for det område, der er omfattet af toldkodeksen. Hvad angår ansøgninger om forarbejdning under toldkontrol kan, og til tider skal, dette samarbejde bestå i en undersøgelse af de økonomiske forudsætninger omhandlet i toldkodeksens artikel 133, litra e), og gennemførelsesforordningens artikel 502 og i

en konsultation af udvalget, før de berørte toldmyndigheder udsteder en bevilling, eller efter at denne bevilling er udstedt.

29 Selv om udvalgets konklusioner har til formål at informere toldmyndighederne om de pågældende økonomiske forudsætninger, således som bestemt i toldkodeksen og i gennemførelsesforordningen, fremgår det på ingen måde af ordlyden af gennemførelsesforordningen, navnlig forordningens artikel 504, stk. 4, eller af udvalgets rolle og heller ikke af det formål, der forfølges ved konsultationen af udvalget, at de berørte toldmyndigheder derfor er bundet af udvalgets konklusion.

30 Desuden bekræfter såvel toldkodeksens artikel 133, litra e), der bestemmer, at det efter udvalgsproceduren kan fastsættes, i hvilke tilfælde de økonomiske forudsætninger anses for at være opfyldt, som kodeksens artikel 249, der bestemmer, at udvalget kan undersøge ethvert spørgsmål vedrørende toldforskrifterne, at udvalgets rolle generelt består i at lette de kompetente nationale myndigheders beslutningstagen og ikke i at pålægge disse bånd.

31 Denne fortolkning af gennemførelsesforordningens artikel 504, stk. 4, hvorefter udvalgets konklusion ikke er bindende, påvirkes ikke af den omstændighed, at konsultationen af udvalget i visse tilfælde, bl.a. når det som i hovedsagen drejer sig om varer, der er genstand for en landbrugsforanstaltning, er obligatorisk i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 552, stk. 2. Selv i sådanne tilfælde skal de kompetente nationale myndigheder blot iagttage udvalgets konklusion og er ikke bundet af denne. En forpligtelse til at konsultere udvalget kan ikke sidestilles med en forpligtelse til at følge dets konklusion.

32 Hvad angår den praksis, der følges af visse medlemsstater, bl.a. Kongeriget Nederlandene, hvorefter de berørte toldmyndigheder automatisk følger udvalgets konklusion, når denne er negativ, bemærkes, at disse myndigheder imidlertid i henhold til de relevante bestemmelser i toldkodeksen og i gennemførelsesforordningen frit kan tage et andet standpunkt end udvalgets efter at have foretaget deres egen vurdering af omstændighederne og begrundet deres beslutning herom tilstrækkeligt.

33 Det femte spørgsmål skal derfor besvares med, at udvalgets konklusioner ikke er bindende for de nationale toldmyndigheder, der træffer afgørelse om en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol.

Om det tredje og det fjerde spørgsmål

34 Med det tredje spørgsmål, som derefter skal undersøges, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om udvalgets konklusioner i henhold til toldkodeksens artikel 133, litra e), kan gøres til genstand for en gyldighedsundersøgelse i medfør af artikel 234 EF. Såfremt Domstolen finder, at den er kompetent til at foretage en sådan undersøgelse, ønsker den forelæggende ret med det fjerde spørgsmål oplyst, om den i hovedsagen omtvistede konklusion fra udvalget er gyldig såvel med hensyn til begrundelsen som med hensyn til de i konklusionen påberåbte økonomiske argumenter.

35 Artikel 234 EF bestemmer, at Domstolen har kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af EF-traktaten og om gyldigheden og fortolkningen af retsakter udstedt af Fællesskabets institutioner og Den Europæiske Centralbank.

36 I henhold til Domstolens praksis tillægger denne bestemmelse Domstolen en kompetence til uden undtagelse at afgøre præjudicielle spørgsmål om gyldigheden og fortolkningen af retsakter fra Fællesskabets institutioner (dom af 13.12.1989, sag C-322/88, Grimaldi, Sml. s. 4407, præmis 8).

37 Herved bemærkes, at det heller ikke er bestridt, at udvalgets konklusion ikke kan henføres til Kommissionen. Da Kommissionen og medlemsstaterne kan og til tider skal konsultere udvalget i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol, kan udvalgets konklusion ikke anses for retsakter udstedt af institutioner i denne retspraksis' forstand. Dette følger også af de formål, der forfølges ved nedsættelsen af udvalget, som blot er at sikre et snævert og effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen inden for det område, der er omfattet af toldkodeksen.

38 Hvad angår den retlige karakter af udvalgets konklusion bemærkes for det første, at den, således som det fremgår af denne doms præmis 26-33, ikke er bindende for de nationale toldmyndigheder, der træffer afgørelse om en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol.

39 Denne fortolkning bekræftes af Domstolens praksis vedrørende andre typer udtalelser af lignende art, såsom bl.a. udtalelserne fra Nomenklaturudvalget for den Fælles Toldtarif, der er nedsat ved Rådets forordning (EØF) nr. 97/69 af 16. januar 1969 om de nødvendige foranstaltninger for ensartet anvendelse af den fælles toldtarifs nomenklatur (EFT 1969 I, s. 10). Det bemærkes med hensyn til udvalgets konklusioner, at selv om disse udgør et vigtigt middel til at sikre, at toldkodeksen anvendes ensartet af medlemsstaternes toldmyndigheder, og derfor som sådanne kan anses for vigtige bidrag til fortolkningen af toldkodeksen, er de ikke retligt bindende (jf. i denne retning dom af 15.2.1977, forenede sager 69/79 og 70/76, Dittmeyer, Sml. s. 231, præmis 4, af 11.7.1980, sag 798/79, Chem-Tec, Sml. s. 2639, præmis 11 og 12, og af 16.6.1994, sag C-35/93, Develop Dr. Eisbein, Sml. I, s. 2655, præmis 21).

40 Da udvalget er nedsat for at sikre et snævert og effektivt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen inden for det område, der er omfattet af toldkodeksen, er medlemsstaternes toldmyndigheder kun forpligtet til at iagttage udvalgets konklusioner og ikke til at følge konklusionerne ved vedtagelsen af den endelige beslutning. Det er således denne endelige beslutning, der i givet fald skal gøres til genstand for den nationale domstols retlige prøvelse.

41 Det tredje spørgsmål skal derfor besvares med, at udvalgets konklusioner i henhold til toldkodeksens artikel 133, litra e), ikke kan gøres til genstand for en gyldighedsundersøgelse i medfør af artikel 234 EF.

42 Under hensyn til besvarelsen af det tredje spørgsmål er det ufornødent at besvare det fjerde spørgsmål.

Om det første spørgsmål

43 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplysninger om fortolkningen af udtrykket »uden at væsentlige interesser hos Fællesskabets producenter af lignende varer berøres« i toldkodeksens artikel 133, litra e). Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, om der i forbindelse med en vurdering af en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol i medfør af denne bestemmelse skal tages hensyn til ikke blot færdigvaremarkedet, men også til den økonomiske situation på markedet for de råvarer, der anvendes til at fremstille disse varer.

44 Coberco Dairy Foods har anført, at udtrykket »væsentlige interesser hos Fællesskabets producenter af lignende varer« i den forstand, hvori det er anvendt i toldkodeksens artikel 133, litra e), skal fortolkes således, at det kun omfatter en vurdering af interesserne hos Fællesskabets producenter af forarbejdningsprodukter, dvs. færdigvarer.

45 Den græske og den nederlandske regering samt Kommissionen har gjort gældende, at en undersøgelse af de økonomiske forudsætninger i betragtning af ordlyden, konteksten og formålet med toldkodeksens artikel 133, litra e), indebærer, at der tages hensyn til såvel interessen hos producenterne af forarbejdningsprodukter som hos producenterne af lignende varer som dem, der anvendes i forarbejdningsprocessen.

46 Den italienske regering har for det første gjort gældende, at undersøgelsen af de økonomiske forudsætninger skal angå råvarerne, fordi det på den ene side er disse, der er begunstigede af proceduren for forarbejdning under toldkontrol, og det på den anden side er for disse varer, at denne fordelagtige procedures beskyttelsesforanstaltninger er truffet. For det andet og med samme formål skal denne undersøgelse foretages under hensyntagen til fællesskabsmarkedet. For det tredje skal den beslutning, der således træffes, anvendes på samme måde i alle medlemsstaterne.

47 Det bemærkes, at ordlyden af toldkodeksens artikel 133, litra e), der henviser til »væsentlige interesser hos Fællesskabets producenter af lignende varer« uden at præcisere, hvorvidt der er tale om producenter af færdigvarer, eller om det ligeledes omfatter producenter af råvarer, der avendes til at fremstille disse varer, ikke giver et klart svar på det forelagte spørgsmål, hvorfor der skal tages hensyn til den kontekst, hvori denne bestemmelse indgår, dvs. den toldprocedure af økonomisk betydning, den finder anvendelse på, og de formål, der forfølges med denne procedure.

48 I henhold til toldkodeksens artikel 130 giver proceduren for forarbejdning under toldkontrol mulighed for på Fællesskabets toldområde at lade ikke-fællesskabsvarer underkaste behandlinger, hvorved deres beskaffenhed eller tilstand ændres, uden at de pålægges importafgifter eller undergives handelspolitiske foranstaltninger og derefter lade de produkter, der fremkommer ved disse behandlinger, overgå til fri omsætning mod betaling af de importafgifter, der gælder for dem. Denne procedure finder i henhold til gennemførelsesforordningens artikel 551, stk. 1, første afsnit, anvendelse på varer, hvis forarbejdning fører til produkter, som pålægges mindre importafgifter, end der gælder for indførselsvarerne.

49 Proceduren for forarbejdning under toldkontrol er indført for at undgå de negative konsekvenser for forarbejdningsvirksomhed i Fællesskabet af en automatisk anvendelse af den fælles toldtarif. Dog kan denne procedure, hvorved forarbejdningsvirksomheder i Fællesskabet gives en fordel, idet de i forbindelse med denne procedure ikke er forpligtet til at betale told af varer, der indføres fra tredjelande, ikke desto mindre berøre væsentlige interesser hos Fællesskabets producenter af de råvarer, der anvendes i forarbejdningsprocessen.

50 I betragtning af denne mulige interessekonflikt er det åbenbart, at den undersøgelse af de økonomiske forudsætninger, der er omhandlet i toldkodeksens artikel 133, litra e), tilsigter en hensyntagen til disse forskellige interesser, dvs. interessen hos de virksomheder, der forarbejder råvarerne, og interessen hos Fællesskabets producenter af lignende varer. Formålet med denne bestemmelse består, således som Kommissionen har gjort gældende, i at vurdere fordelene ved en bevilling til forarbejdning under toldkontrol for forarbejdningsvirksomheden i betragtning af de mulige konsekvenser af indrømmelse af en sådan bevilling for situationen for fællesskabsproducenter af varer af lignende art som dem, der er genstand for forarbejdningen.

51 Denne fortolkning af det formål, der forfølges med toldkodeksens artikel 133, litra e), hvorefter interesserne hos samtlige fællesskabsproducenter skal beskyttes, dvs. såvel interesserne hos færdigvareproducenterne som interesserne hos producenterne af de råvarer, der anvendes til at fremstille disse varer, udgør desuden den

eneste fortolkning, der kan tage hensyn til Fællesskabets fælles politikkers krav, herunder den fælles landbrugspolitik, således som det kræves i henhold til tredje og fjerde betragtning til toldkodeksen.

52 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at der i forbindelse med en vurdering af en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol i medfør af toldkodeksens artikel 133, litra e), ikke blot skal tages hensyn til færdigvaremarkedet, men også til den økonomiske situation på markedet for de råvarer, der anvendes til at fremstille disse varer.

Om det andet spørgsmål

53 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilke kriterier der finder anvendelse ved fortolkningen af udtrykket »skabes eller opretholdes forarbejdningsaktiviteter« i gennemførelsesforordningens artikel 502, stk. 3, og navnlig om der som følge af de planlagte forarbejdningsaktiviteter skal tages hensyn til skabelsen af et minimumsantal arbejdspladser.

54 Coberco Dairy Foods har anført, at da bestemmelsen ikke fastsætter nogen grænse med hensyn til det antal arbejdspladser, der skal opretholdes eller skabes, er dette antal pladser derfor ikke et relevant kriterium.

55 Før de meddeler bevilling til forarbejdning under toldkontrol, skal de nationale toldmyndigheder i medfør af bl.a. toldkodeksens artikel 133, litra e), og gennemførelsesforordningens artikel 502, stk. 3, undersøge, om visse økonomiske forudsætninger er opfyldt, bl.a. når det drejer sig om varer, der er genstand for en landbrugsforanstaltning, såsom sukker.

56 I henhold til bestemmelserne i toldkodeksens artikel 133, litra e), skal denne undersøgelse gøre det muligt at vurdere, om bevilling til forarbejdning under toldkontrol kan bidrage til oprettelse eller opretholdelse af vareforarbejdningsvirksomhed i Fællesskabet, uden at væsentlige interesser hos Fællesskabets producenter af lignende varer berøres. Betingelsen om, at der ved bevillingen skal kunne skabes eller opretholdes forarbejdningsaktiviteter i Fællesskabet, er gentaget i gennemførelsesforordningens artikel 502, stk. 3.

57 Selv om disse bestemmelser i den fællesskabslovgivning, der finder anvendelse på proceduren for forarbejdning under toldkontrol, ikke præciserer de forskellige kriterier, hvortil der skal tages hensyn ved vurderingen af de økonomiske forudsætninger, som den fastsætter, må der henvises til de formål, der forfølges med denne procedure, og som er gengivet i denne doms præmis 50-52, samt den omstændighed, at undersøgelsen af disse forudsætninger tilsigter en hensyntagen til de forskellige interesser hos de virksomheder, der forarbejder råvarerne, og hos Fællesskabets producenter af lignende varer, samtidig med at de fælles politikkers krav respekteres.

58 Det skal derfor, i modsætning til hvad den nederlandske og den græske regering samt Kommissionen har anført, bemærkes, at de økonomiske forudsætninger, der er omhandlet i disse bestemmelser, skal vurderes på grundlag af en række forhold, såsom værdien af den foretagne investering, aktiviteternes varighed og bæredygtighed, varigheden af de skabte arbejdspladser samt alle andre relevante faktorer vedrørende oprettelse eller opretholdelse af forarbejdningsvirksomhed. Selv om skabelse som følge af den planlagte forarbejdningsvirksomhed af et minimumsantal arbejdspladser udgør et relevant forhold ved undersøgelsen af de økonomiske forudsætninger, der kræves i henhold til toldkodeksen og dens gennemførelsesforordning, er det ikke nødvendigvis det eneste forhold, der skal tages hensyn til. De kriterier, der skal tages hensyn til i forbindelse med denne undersøgelse, afhænger af arten af den pågældende forarbejdningsvirksomhed, og hver undersøgelse af de økonomiske forudsætninger skal fortages på grundlag af de konkrete omstændigheder.

59 Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at de kriterier, der skal tages hensyn til ved vurderingen af »oprettelse eller opretholdelse af [...] forarbejdningsvirksomhed« som omhandlet i toldkodeksens artikel 133, litra e), og gennemførelsesforordningens artikel 502, stk. 3, kan omfatte kriteriet vedrørende skabelse af et minimumsantal arbejdspladser som følge af den planlagte forarbejdningsvirksomhed, men er ikke begrænset til dette. Kriterierne afhænger af arten af den pågældende forarbejdningsvirksomhed, og de nationale toldmyndigheder, der har til opgave at undersøge de økonomiske forudsætninger i henhold til disse to bestemmelser, skal foretage en samlet vurdering af alle de relevante forhold, herunder antallet af skabte arbejdspladser, værdien af den foretagne investering eller varigheden af den planlagte virksomhed.

Sagens omkostninger

60 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør 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 afgivelser af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

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

1) Der skal i forbindelse med en vurdering af en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol i medfør af artikel 133, litra e), i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2700/2000 af 16. november 2000, ikke blot tages hensyn til færdigvaremarkedet, men også til den økonomiske situation på markedet for de råvarer, der anvendes til at fremstille disse varer.

2) **De kriterier, der skal tages hensyn til ved vurderingen af »oprettelse eller opretholdelse af [...] forarbejdningsvirksomhed« som omhandlet i artikel 133, litra e), i forordning nr. 2913/92, som ændret ved forordning nr. 2700/2000, og artikel 502, stk. 3, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2454/93 af 2. juli 1993 om visse gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2913/92, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 993/2001 af 4. maj 2001, kan omfatte kriteriet vedrørende skabelse af et minimumsantal arbejdspladser som følge af den planlagte forarbejdningsvirksomhed, men er ikke begrænset til dette. Kriterierne afhænger af arten af den pågældende forarbejdningsvirksomhed, og de nationale toldmyndigheder, der har til opgave at undersøge de økonomiske forudsætninger i henhold til disse to bestemmelser, skal foretage en samlet vurdering af alle de relevante forhold, herunder antallet af skabte arbejdspladser, værdien af den foretagne investering eller varigheden af den planlagte virksomhed.**

3) **Toldkodeksudvalgets konklusioner i henhold til artikel 133, litra e), i forordning nr. 2913/92, som ændret ved forordning nr. 2700/2000, kan ikke gøres til genstand for en gyldighedsundersøgelse i medfør af artikel 234 EF.**

4) **Toldkodeksudvalgets konklusioner er ikke bindende for de nationale toldmyndigheder, der træffer afgørelse om en ansøgning om bevilling til forarbejdning under toldkontrol.**

Underskrifter