I sag 153/80

angående en anmodning, som Finanzgericht Hamburg i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

RUMHAUS HANSEN GMBH & CO., Flensburg,

mod

HAUPTZOLLAMT FLENSBURG

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 95 med henblik på anvendelsen af den tyske lov af 8. april 1922 om spiritusmonopol (Branntweinmonopolgesetz),

har

DOMSTOLEN (anden afdeling)

sammensat af afdelingsformanden P. Pescatore, dommerne A. Touffait og O. Due,

generaladvokat: G. Reischl
justitssekretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg, der er indgivet i henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — De faktiske omstændigheder og skriftvekslingen

Firmaet Rumhaus Hansen GmbH & Co. (herefter benævnt »Hansen«), Flensburg, fremstiller spirituosa til drikkebrug.

Hertil anvender firmaet spiritus af forskellig oprindelse, som det oplagrer og blander på sit eget spirituslager.

I tidsrummet 17. april — 12. oktober 1973 anmeldte Hansen til hovedtoldkontoret (Hauptzollamt) i Flensburg, at firmaet havde bragt flere partier let rom fra Guadeloupe i fri omsætning efter at have fraført dem fra toldoplaget.

Ifølge den tyske lov af 8. april 1922 om spiritusmonopol (Branntweinmonopolgesetz) med senere ændringer er spiritus underkastet en forbrugsafgift, som opkræves under tre forskellige former.

a) Indenlandsk spiritus skal principielt leveres til den tyske forbundsmonopolforvaltning til en pris (Branntweinübernahmepreis), der beregnes ud fra den grundpris (Branntweingrundpreis), som fastsættes af forvaltningen. Den pågældende spiritus afsættes af forbundsmonopolforvaltningen og er, jf. artikel 84, stk. 1, underkastet en spiritusafgift (Branntweinsteuer). I den relevante periode, som hovedsagen angår, androg den nævnte spiritusafgift 1 500 DM/hl vinsprit.

b) Den spiritus, der i medfør af monopollovens artikel 76 er fritaget fra pligten til at levere til den tyske forbundsmonopolforvaltning, eller som under overtrædelse af den nævnte pligt ikke er leveret, underkastes i medfør af artikel 78 et spiritustillæg (Branntweinaufschlag). Indtil lov af 2. maj 1976 om ændring af spiritusmonopolloven (Bundesgesetzblatt I, s. 1145) — som blev vedtaget efter Domstolens domme af 17. februar 1975 (Rewe, 45/75, Sml. s. 181, og Miritz, 91/75, Sml. s. 217) — trådte i kraft, androg spiritustillægget ifølge den dagældende artikel 79, stk. 1, første punktum i monopolloven forskellen mellem sædvanlig salgspris for spiritussen og dennes grundpris med fradrag af de udgifter, som forbundsmonopolforvaltningen har sparet ved ikke at overtage den pågældende spiritus. Det sidstnævnte beløb blev ifølge artikel 79, stk. 1, andet punktum, i den dagældende affattelse fastsat årligt ved bekendtgørelse fra forbundsfinansministeren eller fra forbundsmonopolforvaltningen.

På det i hovedsagen relevante tidspunkt androg den sædvanlige spiritussalgspris pr. hektoliter vinsprit 1 763 DM, grundprisen 203 DM (april — september 1973) og herefter 214 DM (oktober 1973) samt de indsparede omkostninger 23 DM, således at spiritustillægget androg først 1 537 DM og herefter 1 526 DM/hl vinsprit.

Spiritusmonopollovens artikel 79, stk. 2, 1. afsnit, fastsatte en nedsættelse af tillægsafgiften for spiritus, der fremstilles i et »Abfindungsbrennerei« [1], eller af en råstofindehaver (Stoffbesitzer) inden for et monopolbegunstiget produktionsmaksimum, eller i et »Verschlußkleinbrennerei« [2], eller i et kooperativt frugtbrænderi, der årligt producerer mindre end 60 hektoliter vinsprit (Obstgemeinschaftsbrennerei). Denne nedsættelse af tillægsafgiften svarede til grundprisen på spiritus (203, herefter 214 DM), hvilket bevirkede en tillægsafgift på først 1 334 og herefter 1 312 DM/hl vinsprit.

Hvad angår spiritus, der udelukkende fremstilles af stenfrugter, bær eller ensianrødder blev nedsættelsen af tillægsafgiften på spiritus yderligere forøget med et beløb svarende til 60 % af spiritusgrundprisen, nemlig først 121,80 og herefter 128,40 DM. Tillægsafgiften for spiritus androg derfor først 1 212,20 og herefter 1 183,60 DM/hl vinsprit.

1 — Brænderi, som skønsmæssigt pålignes afgift efter mængden af de råstoffer, der indgår i produktionen.

2 — (Lille) brænderi, som pålignes afgift efter den mængde alkohol, der faktisk er produceret (aflæses på plomberet tæller).

I henhold til artikel 79, stk. 3, 4, 5 og 8, kunne tillægsafgiften i forhold til Verschlußbrennereien, industribrænderier og frugt-Verschlußbrennereien forhøjes i et vist omfang.

c) Importeret spiritus pålægges et monopoludligningsbeløb (Monopolausgleich) i henhold til spiritusmonopollovens artikel 151, stk. 1. Den nævnte monopoludligningsafgift, der er lig med forskellen mellem spiritussens sædvanlige salgspris (på det pågældende tidspunkt 1 763 DM) og spiritussens grundpris (først 203 og herefter 214 DM) androg i den i hovedsagen omhandlede periode først 1 560 og herefter 1 549 DM/hl vinsprit.

Forskellen mellem monopoludligningsbeløbet (1 560 eller 1 549 DM) og spiritusafgiften (1 500 DM), der udgør merudlingningsafgiften (Monopolausgleichspitze), var tænkt at skulle svare til omkostningerne ved forbundsmonopolforvaltningens salg og pålignes de af monopolet solgte indenlandske produkter.

Da den af Hansen importerede rom blev bragt i fri omsætning, blev den pålignet »Monopolausgleichspitze«.

Ved 71 afgiftsafgørelser, som blev truffet i tidsrummet april—oktober 1973, pålagde Hauptzollamt Flensburg ved fraførslen fra toldoplag Hansen i overensstemmelse med gældende lovgivning at betale monopoludligningsafgiften (Monopolausgleich) efter en sats på 1 500 DM/hl vinsprit.

Hansen påklagede afgiftspålægget, hvorefter Hauptzollamt Flensburg ændrede de 71 afgørelser ved en berigtigelse af 20. september 1974. Berigtigelsen ændrede dog ikke afgiftssatsen på 1 500 DM/hl vinsprit.

Hansen indbragte sagen for Finanzgericht Hamburg. Til støtte for den nedlagte påstand gjorde firmaet i det væsentlige gældende, at en opkrævning af en monopoludligningsafgift med en sats på 1 500 DM/hl vinsprit ud over monopoludligningstillægget strider mod EØF-traktatens artikel 95, da frugtspiritus fremstillet i Forbundsrepublikken Tyskland pålignes en meget mindre afgift end den fra Guadeloupe importerede rom.

Ved kendelse af 12. juni 1980 besluttede Finanzgericht Hamburg — 4. afdeling — i medfør af EØF-traktatens artikel 177 at udsætte sagen på Domstolens præjudicielle afgørelse af følgende spørgsmål:

Skal EØF-traktatens artikel 95, stk. 1 og 2, fortolkes således, at artiklen kun finder anvendelse, når der for indenlandske varer, som ligner (stykke 1), eller som i øvrigt konkurrerer (stykke 2) med indførte produkter, består samme produktionsvilkår som for indførte varer, eller er alene varernes lighed henholdsvis deres indbyrdes konkurrenceforhold afgørende, eller kan indførte varers inddragelse under den for indenlandske varer gældende afgiftslettelse yderligere betinges af produktionsmængde pr. fremstillingsvirksomhed som retlig eller økonomisk enhed betragtet?

Kendelsen fra Finanzgericht Hamburg blev registreret på Domstolens justitskontor den 27. juni 1980.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der den 28. august 1980 indgivet skriftlige indlæg af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved dens juridiske konsulent Rolf Wägenbaur, den 17. september af firma Rumhaus Hansen GmbH & Co., sagsøgeren i hovedsagen (herefter benævnt sagsøgeren) ved advokat Dietrich Ehle,

Köln, og den 19. september 1980 af Forbundsrepublikken Tysklands regering ved Hinrich Boie, Oberregierungsrat i forbundsøkonomiministeret.

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 Forbundsrepublikken Tysklands regering til at forelægge Domstolen en sammenligning af de bestemmelser i spiritusmonopolloven, der påberåbes i hovedsagen, i 1973-affattelsen og den nugældende version, ligesom den har opfordret parterne i hovedsagen til at udtale sig om Finanzgerichts spørgsmål på baggrund af Domstolens dom af 30. oktober 1980 (Schneider-Import, sag 26/80). De adspurgte har svaret inden for de fastsatte frister.

Ved kendelse af 3. december 1980 har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 95, stk. 1 og 2, besluttet at henvise sagen til anden afdeling.

II — Skriftlige indlæg indgivet til Domstolen

Sagsøgeren, *firma Rumhaus Hansen GmbH & Co.*, har anført, at Finanzgericht Hamburg i en anden sag af betydning for sagsøgeren ved dom af 15. februar 1977 statuerede, at opkrævning af »Monopolausgleichspitze« stred mod EØF-traktatens artikler 37 og 95, og at Bundesfinanzhof efter appel tog stilling til lovligheden af påligningen, først den 6. november 1979 ved en mellemdom (Vorbescheid) og herefter den 16. juli 1980 ved endelig dom. Bundesfinanzhof foretog en fortolkning af dommen af 10. oktober 1978 (Hansen I, sag 148/77, Sml. s. 1787), i hvilken Domstolen kendte for ret, at afgiftslettelser, som i en national lovgivning hjemles bestemte former for spiritus eller bestemte producentgrupper, skal udvides til at omfatte fra de andre medlemsstater importeret spiritus, »som opfylder de samme betingelser, jf. kriterierne i artikel 95, stk. 1 og 2«. Bundesfinanzhof kendte for ret, at den med hensyn til importeret spiritus afgørende afgiftssats er den, der gælder for tysk spiritus fremstillet i en virksomhed, der kan sammenlignes med den udenlandske virksomhed, og at det i denne forbindelse er nødvendigt at foretage en sammenligning mellem de betingelser eller forhold, som de pågældende to virksomheder arbejder under. Denne opfattelse, der er særdeles diskutabel under hensyn til Domstolens praksis, deles helt åbenbart ikke af Finanzgericht Hamburg, der skal træffe afgørelse i hovedsagen. Rettens spørgsmål til Domstolen giver anledning til følgende bemærkninger:

Sammenligningen mellem virksomheder og produktionsvilkår

a) De kriterier, der skal anvendes ved bedømmelsen af produktionsvilkårene, kan være af højst forskelligartet karakter og ikke blot angå de økonomiske, sociale eller klimatiske vilkår, men også ved lov eller administrativt regulerede produktionsvilkår, samt endelig mængdemæssige vilkår. Bundesfinanzhof vil endda lægge vægt på begrebet »produktionsforhold«, hvorved der henvises til artikel 79, stk. 2-6, i forbundsloven om spiritusmonopol.

De pågældende bestemmelser angår imidlertid særlige virksomheder, der omfattes af monopolet, såsom Abfindungsbrennereien, råstofindehaverne (Stoffbesitzer), kooperative frugtbrænderier, Verschlußkleinbrennereien, industribrænderier og frugt-Verschlußkleinbrennereien. De nævnte virksomheder er detaljeret beskrevet i spiritusmonopolloven og i gennemførelsesbestemmelserne. For nogles vedkommende kræves der officiel tilladelse. I øvrigt har de andre fordele, der ikke formelt fremgår af artikel 79, såsom brug af brændingsrettigheder i tiårs-perioder (Brennen im Abschnitt) og retten til et afgiftsfrit produktionsoverskud (Überausbeute).

Bundesfinanzhof anfører, at sammenligningen med de udenlandske virksomheder bør foretages således, at den sker med et stort antal nationale virksomheder, der har meget forskelligt tilsnit, og som for nogles vedkommende udelukkende eksisterer i kraft af spiritusmonopolet og under frie konkurrenceforhold ville have udviklet sig ganske anderledes.

b) Materielt set kan der ikke tales om tilnærmelsesvist ensartede produktionsvilkår for spirituosa i så forskellige egne som Guadeloupe, Forbundsrepublikken Tyskland eller andre europæiske stater. Bundesfinanzhofs holdning, hvorefter det skal komme en part til skade, at han ikke kan bevise et af ham påberåbt forhold, forudsætter, at man ikke blot retmæssigt kan sammenligne produktionsvilkår på grundlag af traktatens artikel 95, men at dette også er faktisk muligt og tænkeligt. Det er imidlertid ganske åbenbart ikke tilfældet i nærværende sag.

c) Under alle omstændigheder fjerner en sådan sammenligning mellem virksomheder eller produktionsvilkår praktisk taget grundlaget for forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling i artikel 95: i retssager vil medlemsstaterne gøre sig megen umage for at påvise de »særlige forhold« omkring den nationale produktion for at undgå afgiftsmæssig ligebehandling af de importerede produkter. En sådan fortolkning vil meget hurtigt favorisere oprettelsen af »afgiftsmæssigt opdelte markeder«. Inden for meget kort tid vil der ske en tilsidesættelse af hovedformålet med artikel 95, der er at sikre, at de interne afgifter er fuldstændigt neutrale konkurrencemæssigt i forholdet mellem indenlandske produkter og og importerede produkter.

d) I Hansen I-dommen fastslog Domstolen, at artikel 95 kræver, at ordninger med afgiftslettelser uden forskel skal gælde for spiritus fra andre medlemsstater, og at artikel 95 ikke herved tillader, at der sondres efter de sociale eller eventuelt andre grunde til, at de pågældende ordninger er indført, ligesom det heller ikke er tilladt at sondre efter disses relative betydning i forhold til det sædvanlige afgiftssystem. Domstolen ville således markere, at fordelene skal udvides mest muligt. Den fortolkede begrebet »lignende« meget vidt.

I dom af 27. februar 1980 (Kommissionen mod Den franske Republik, sag 168/78, Sml. s. 347) præciserede Domstolen, at Hansen I-dommen ikke skulle forstås således, at afgiftsforskelle af diskriminatorisk eller protektionistisk karakter er tilladt. Sådanne afgiftslettelser kan kun gælde på rent nationalt plan i undtagelsestilfælde, alt under hensyn til fællesskabsrettens udviklingstrin.

e) De tilgrundliggende overvejelser for spiritusmonopollovens artikel 79, stk. 2, er direkte knyttet til monopolsystemet: artiklen gælder de virksomheder, der

inden for rammerne af monopolloven og bekendtgørelsen om dens gennemførelse er undergivet talrige ved lov og administrativt fastsatte betingelser. Artikel 79 tilsigter at lette afsætning og udnyttelse af landbrugsprodukter inden for rammerne af et statsligt handelsmonopol.

Det Domstolen forelagte spørgsmål angår ikke så meget traktatens artikel 95 som det videregående diskriminationsforbud i artikel 37.

f) Et Abfindungsbrennerei kan være en økonomisk enhed, der på grundlag af samarbejde med en række råstofindehavere fremstiller flere hundrede hektoliter årligt. En »sammenligning mellem virksomheder« bør ikke udelukkende ske på grundlag af retsforholdene. Den bør navnlig tage hensyn til de reelle økonomiske vilkår, der i sidste ende er afgørende for markedet og således for konkurrencen.

g) I Schneider-Import-dommen afviste Domstolen i forbindelse med spørgsmålet om en »sammenligning mellem virksomheder«, at der skulle foretages en sammenligning af samtlige produktionsvilkår: den udtalte, at når der bortses fra produkternes lighed, er det kun tilladt at anlægge en anden bedømmelse på grundlag af de forhold, der kan opfyldes af de andre medlemsstaters producenter.

Faktoren produktionsmængde

a) Ved traktatens artikel 95 kan der kun lægges vægt på produkternes lighed. Forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling kan ikke indskrænkes af andre kriterier.

b) Udvidelsen af en afgiftslettelse, beregnet efter en bestemt produktionsmængde, til at gælde importerede produkter vil under alle omstændigheder kun kunne komme på tale, såfremt tre betingelser foreligger opfyldt: produktionsmængden skal fremkomme under frie konkurrenceforhold; den skal være fastsat efter klare og objektive kriterier; den skal være lovlig efter national ret og EF-ret, og altså være egnet til, nødvendig for og rimeligt afstemt for at opnå et legitimt formål. Ingen af de tre nævnte betingelser er imidlertid opfyldt af artikel 79 i spiritusmonopolloven i den affattelse, der gjalt på det relevante tidspunkt i hovedsagen.

De opstillede produktionsmængder har en fuldstændig monopolistisk karakter og er derfor også diskriminerende, da procenterne er opstillet på grundlag af spiritussens grundpris, der i sig selv er fastsat af monopolforvaltningen. En produktionsmængde, der ikke fremkommer under frie konkurrenceforhold, kan ikke overføres til andre medlemsstater inden for rammerne af diskriminationsforbudet. En sådan overførelse leder automatisk til ny forskelsbehandling. Fjernelsen af denne forskelsbehandling er netop formålet med traktatens artikel 37. Det er ved fortolkningen af artikel 95 ikke lovligt at opretholde forskelsbehandling, der hidrører fra et monopol, og som skulle have været afskaffet i medfør af artikel 37.

De betingelser, der gjaldt efter den tidligere affattelse af monopollovens artikel 79, er hverken objektive eller let forståelige. De står i forbindelse med flere forskellige brænderityper, hvis oprettelse og funktionsmåde reguleres af spiritusmonopolets specifikt nationale bestemmelser og af bekendtgørelsen om brænderier. Desuden er de forskellige brænderityper under indflydelse af spiritusgrundprisen en værdi, som står i forbindelse med monopolsystemet, og som årligt fast-

sættes af monopolforvaltningen. Herved lægger forvaltningen vægt på monopolets system og indfører ved afgiftsbelæggelsen af importeret og indenlandsk spiritus en faktor, som intet har at gøre med en egentlig fiskal afgift, der hviler på objektivt afgiftskriterium.

Den i artikel 79 fastsatte produktionsmængde savner enhver begrundelse og kan kun tjene monopolistiske formål.

c) Da sagen drejer sig om rom produceret i Guadeloupe må det konstateres, at de kooperative frugtbrænderier i dette oversøiske franske departement er storbrænderier, og at det er fuldstændigt umuligt at overføre de afgiftslettelser, der i Forbundsrepublikken Tyskland indrømmes småbrænderier, til rom. Et i sig selv objektiv faktisk forhold som produktionsmængde får en diskriminerende virkning, når dette volumen på eksportområdet kun kan fremkomme ved en tilpasning til en anden medlemsstats økonomiske struktur. En produktionsmængde, der kan objektiveres, medfører i nærværende sag forskelsbehandling.

Faktoren retlig eller økonomisk enhed

a) For de kooperative frugtbrænderiers vedkommende vil det eneste antagelige kriterium være kriteriet økonomisk enhed. Det afgørende for anvendelsen af artikel 95 er produktionsmængde, uafhængigt af virksomhedens juridiske struktur. Den modsatte opfattelse fører til en sammenligning af virksomhederne, der vil fjerne grundlaget for forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling i artikel 95. Det er formålet med artikel 95 at sikre, at de afgifter, der pålægges de produkter, som der handles med i Fællesskabet, konkurrencemæssigt er fuldstændigt neutrale. Konkurrencen måles udelukkende ud fra økonomiske faktorer, som på deres side er afgørende for markedet. Den økonomiske enhed, der omfattes af afgiftslettelser, er altså eneafgørende.

Det er denne økonomiske enhed, som handler på markedet for spiritus, og som bidrager til at fastlægge konkurrencen: spiritussen leveres til salg via det kooperative frugtbrænderi som sådant og ikke via dettes medlemmer. Den retlige struktur (kooperativ, selskab), der er grundlaget for den pågældende økonomiske enhed, er irrelevant i forbindelse med artikel 95. De kooperative frugtbrænderier er rent faktisk storbrænderier.

b) De samme overvejelser gør sig gældende med hensyn til Abfindungsbrennereien, der som følge dels af, at de selv har lov til at brænde dels af rettighederne hos de tilsluttede råstofindehavere, også er betydelige økonomiske enheder.

c) Det afgørende forhold er, at de kooperative frugtbrænderier og Abfindungsbrennereien har mulighed for selv at sælge den af dem fremstillede spiritus under en særlig favorabel afgiftsordning via andre store brænderier. Disse storbrænderiers produkter kommer på markedet til at konkurrere med importerede produkter. De betydelige afgiftslettelser, som de har adgang til, sikrer, at indenlandsk spiritus har en stor prisfordel i forhold til importeret spiritus. Der er herved tale om forskelsbehandling efter betydningen i traktatens artikel 95, således som artiklen er fortolket i Domstolens praksis.

Hauptzollamt Flensburg sagsøgte i hovedsagen (herefter benævnt sagsøgte) har bemærket, at Domstolen i Schneider-Import-dommen har anerkendt, at de afgiftslettelser, som Abfindungsbrennereien, råstofindehaverne og Verschluß-kleinbrennereien har adgang til, er lovlige i forhold til traktatens artikel 95. På den baggrund må der svares benægtende på det spørgsmål, om der kun skal lægges vægt på produkternes lighed. Det samme gælder for den kooperative form for småproduktion i de kollektive frugtbrænderier.

Hovedsagen adskiller sig fra Schneider-sagen væsentligst ved, at forbundsloven om spiritusmonopol i 1973 ikke udtrykkeligt hjemlede afgiftsnedsættelse for importeret spiritus fra brænderier, der lignede de indenlandske brænderier, som havde adgang hertil. Heraf følger dog ikke, at alle former for importeret spiritus uanset oprindelse har adgang til de indenlandske afgiftslempelser. Alene de udenlandske producenter, der svarer til de favoriserede indenlandske grupper, kan gøre krav på de samme afgiftslettelser på grundlag af artikel 95. En anden fortolkning fører til forskelsbehandling af 95 % af den indenlandske spiritusproduktion, der pålægges afgifter på 1 500 DM og mere, og er uden forbindelse med opnåelsen af de ved traktaten pålagte fællesskabsmål.

Rombrænderierne på Guadeloupe kan end ikke tilnærmelsesvist sammenlignes med de små brænderier eller kooperativer på nationalt plan.

Begrebet »produktionsvilkår« er meget vagt. Det ses ikke, at løn- og prisniveau, sociale forhold, klima eller jordbundsforhold var afgiftskriterier i den nationale lovgivning, der gjalt på det i hovedsagen relevante tidspunkt.

Forbundsrepublikken Tysklands regering har henvist til sine indlæg i sag 26/80 (Schneider-Import), som i forhold til nærværende sag i det væsentlige vedrører følgende punkter:

a) Efter Domstolens praksis strider det ikke mod EØF-traktatens artikel 95, at en medlemsstat på sit område anvender progressive afgiftssatser og kun lader en nedsat afgiftssats gælde for tilsvarende importerede varer, såfremt disse opfylder de betingelser, der er opstillet for, at de indenlandske produkter kan opnå en nedsat afgiftssats.

b) En udvidelse af Forbundsrepublikkens laveste afgiftssats til at omfatte al importeret spiritus går for vidt i forhold til, hvad der er meningen med det forbud mod forskelsbehandling, der er opstillet i EØF-traktatens artikel 95.

c) Det fremgår af Domstolens praksis, at fællesskabsretten på sit nuværende udviklingstrin ikke forbyder medlemsstaterne at give bestemte arter af spiritus eller bestemte grupper af producenter afgiftsbegunstigelser, idet sådanne afgiftsbegunstigelser kan tjene legitime, økonomiske eller sociale formål; ved at fremhæve, at sådanne fordele uden forskelsbehandling skal udvides til også at gælde spiritus fra andre medlemsstater, refererer Domstolen angående behandlingen af importeret spiritus ikke blot til den beløbsmæssige størrelse af denne

fordel, men også til betingelserne for dens anvendelse. Importerede produkter skal principielt kun indrømmes en i det nationale afgiftssystem hjemlet fordel, hvis de opfylder de samme betingelser, der gælder for de konkurrerende indenlandske produkter. Ifølge Domstolen kræver artikel 95, at de fordele, der indrømmes indenlandske produkter, forskelsløst udvides til at gælde for spiritus fra andre medlemsstater. Såfremt en medlemsstat — lovligt — anvender forskellige afgiftssatser for ensartede varer, vil anvendelsen alene af den laveste afgiftssats på samtlige lignende importvarer logisk føre til en diskriminering af varer, der ifølge de nationale retsregler er undtaget fra den pågældende fordel og dog konkurrerer med de importerede varer i samme grad som de varer, der opnår den pågældende fordel.

d) Den forelæggende ret har anført, at der kan opstå indirekte forskelsbehandling ved, at import til den nedsatte afgiftssats alene er betinget af en maksimal årsproduktion, mens spiritusmonopollovens artikel 79, stk. 2, for indenlandske produkter opstiller en række yderligere betingelser for afgiftslettelsen, som normalt ikke kan opfyldes af udenlandske producenter. Dette spørgsmål henhører udelukkende under den ret, der behandler hovedsagen.

Under alle omstændigheder opfylder de tyske bestemmelser det i Domstolens praksis fastsatte krav, at de kriterier, som den nationale lovgivning opstiller for afgiftslettelsen, ikke må udformes således, at de uden videre kan opfyldes af indenlandske, men ikke af udenlandske producenter.

e) For så vidt angår brænding i Abfindungsbrennereien drejer det sig om en opkrævningsteknisk lettelse, som også hviler på sociale og landbrugspolitiske overvejelser.

Brænding i Abfindungsbrennereien gør det muligt at opkræve afgifter hos små brænderier uden urimelige administrationsomkostninger; da der som følge af skønsproceduren samtidig er mulighed for et afgiftsfrit produktionsoverskud, fremmer ordningen lovlydighed på afgiftsområdet og modvirker fristelsen til hjemmebrænding. Den — mulige — afgiftslettelse for Abfindungsbrennereien er i det væsentlige en bivirkning af den på nationalt plan eneste praktikable afgiftsopkrævningsordning for de helt små brænderier. Som opkrævningsteknisk regel falder brænding i Abfindungsbrennereien ikke ind under forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling i traktatens artikel 95: den udgør den afgiftsteknisk set mest hensigtsmæssige opkrævningsform, og de — betingede — fordele i social- og landbrugspolitisk henseende, der som bivirkninger følger af reglen, er ubestridelige.

f) Ordningen med »brænding inden for en bestemt periode« falder ikke ind under anvendelsesområdet for artikel 95: den medfører ingen afgiftslettelser. Den blotte adgang til i visse år, på lettere afgiftsvilkår, at brænde en større mængde spiritus, men til gengæld tilsvarende mindre i andre år, er derfor under hensyn til den udligning, der sker inden for perioden, ingen lettelse; det forhold, at denne ordning ikke omfatter udenlandske produkter, rammes derfor ikke af forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling i artikel 95. Under alle omstændigheder er den omtvistede ordning forenelig med principperne i

artikel 95: at udvide muligheden for at brænde inden for en bestemt periode til at omfatte udenlandske spiritusproducenter betyder ikke, at der bliver afgiftsmæssig ligebehandling, men bevirker, at importeret spiritus får en betydelig fordel.

Kommissionen konstaterer, at Finanzgericht Hamburg anmoder Domstolen om en afklaring af, om og under hvilke betingelser importeret spiritus kan få adgang til afgiftslettelser, som i national ret forbeholdes visse produkttyper eller visse producentgrupper. Der er altså tale om at fastlægge kriterierne for at anvende traktatens artikel 95. Da Domstolen allerede ved flere lejligheder har udtalt sig om dette problem, ligger der i Finanzgerichts spørgsmål også et ønske om at få en afklaring af rækkevidden af retspraksis.

Er den afgørende omstændighed ved fortolkningen af artikel 95 enten ligheden mellem importerede produkter og indenlandske produkter (artikel 95, stk. 1) eller et konkurrenceforhold mellem de nævnte produkter (artikel 95, stk. 2) eller det forhold, at de importerede produkter og de indenlandske produkter er undergivet ensartede produktionsvilkår?

a) Det fremgår af Domstolens domme af 27. februar 1980 (Kommissionen mod Den franske Republik, sag 168/78, mod Den italienske Republik, sag 169/78, og mod Kongeriget Danmark, sag 171/78, Sml. 1978 henholdsvis s. 347, 385 og 447), at artikel 95, der er et supplement til reglerne om afskaffelse af told og afgifter med tilsvarende virkning, har til formål at sikre varernes frie bevægelighed mellem medlemsstaterne på normale konkurrencevilkår ved fjernelse af enhver form for beskyttelse som følge af interne afgifter, der virker diskriminerende over for varer fra andre medlemsstater. Artikel 95 skal sikre, at interne afgifter virker fuldstændigt neutralt i forhold til konkurrencen mellem indenlandske og indførte varer.

Ifølge Domstolens parksis (se også domme, af henholdsvis 17. februar 1976, Rewe, sag 45/75, Sml. s. 181, og af 10. oktober 1978, Hansen I, sag 148/77, Sml. s. 1787), skal produkter anses for lignende, når de over for forbrugerne frembyder ensartede egenskaber og tjener samme behov. Anvendelsesområdet for artikel 95, stk. 1, skal ikke fastlægges efter et strengt identitetskriterium men efter kriteriet identisk eller sammenlignelig brug. Begrebet »lignende varer« skal undergives en tilstrækkelig smidig fortolkning. Artikel 95, stk. 1, skal gøre det muligt at opfange enhver beskatningsmetode, som bryder ligebehandlingen af indenlandske og indførte varer.

Stykke 2 i artikel 95 har til formål at opfange enhver form for indirekte afgiftsmæssig beskyttelse i tilfælde, hvor varer uden at være lignende dog konkurrerer med nogle af importlandets varer, selv om dette sker delvist, indirekte eller potentielt.

b) Domstolen har også kendt for ret, at de fordele, som national afgiftslovgivning i form af fritagelse eller afgiftsnedsættelser indrømmer for fremstillingen af visse former for spiritus eller bestemte producentgrupper, skal udvides til at gælde for spiritus indført fra Fælles-

skabet, »som opfylder de samme betingelser, jf. kriterierne i stk. 1 og 2 i artikel 95«. Disse »betingelser« må udsondres fra de »lignende produktionsvilkår«, efter den forståelse, som den forelæggende ret anvender, og som omfatter »en flerhed af omstændigheder«, såsom løn- og prisniveau, sociale forhold samt ved landbrugsproduktion klimaet og jordbundsforholdene. Domstolens praksis indeholder intet til støtte for den antagelse, at iværksættelsen af forbudet mod afgiftsmæssig forskelsbehandling i artikel 95 er betinget af et sådant forudsætningsvist gældende supplerende kriterium. Domstolen har altid fastholdt, at artikel 95 skal fortolkes strengt. Hvis man vil lade anvendelsen af grundsætningen om afgiftsmæssig ligebehandling afhænge af, at importerede og indenlandske lignende varer herudover skal være undergivet tilnærmelsesvist ensartede produktionsvilkår, kommer man ved en fortolkning til at berøve artikel 95 enhver praktisk virkning.

Kan udvidelsen til importerede produkter af en afgiftsfordel for indenlandske produkter gøres afhængig af, hvor meget der i den enkelte produktionsvirksomhed fremstilles af denne, betragtet som en retlig eller økonomisk enhed?

a) Domstolen har i sin praksis anerkendt, at medlemsstaterne i mangel af en fællesskabsordning for den indenlandske produktions vedkommende har ret til at vælge det afgiftssystem, som de finder mest hensigtsmæssigt. I forbindelse med den pågældende medlemsstats økonomiske politik kan den indrømme afgiftslettelser for bestemte varetyper eller bestemte producentgrupper. Dette er imidlertid kun foreneligt med artikel 95, hvis lettelserne udvides eller kan udvides til uden forskelsbehandling at gælde lignende produkter fra andre medlemsstater.

b) Denne udvidelse til importerede produkter af afgiftslettelser, som på nationalt plan indrømmes på ganske bestemte betingelser, rejser visse vanskeligheder. De skyldes, at »udvidelsen« i den sidste ende betyder, at en indenlandsk afgiftsordning »eksporteres« i den forstand, at den anvendes på et fremmed sagsforhold, med henblik på hvilken den oprindeligt ikke var udformet. Domstolen har selv erkendt, at disse vanskelige problemer med tilnærmelse og sammenligning består. Det væsentlige er imidlertid, at udvidelsen af afgiftslettelserne til de importerede produkter skal ske uden forskelsbehandling. De kan ikke begrundes med afgiftsmæssige differentieringer af diskriminatorisk eller protektionistisk karakter.

c) Kravet om, at udvidelsen skal ske uden forskelsbehandling, betyder, at medlemsstaternes handlefrihed er begrænset. Grænsen nås eller overskrides ligefrem, når det nationale afgiftssystem ikke kan overføres på de importerede produkter. Dette vil faktisk foreligge, når tekniske hindringer, der har oprindelse i den nationale lovgivnings indretning, hindrer en udvidelse (eksempel: »brænding i en bestemt periode«), eller når det indenlandske afgiftssystem gør indrømmelsen af afgiftslettelser afhængig af træk og særegenheder ved national ret,

der er ukendte i eksportstaten. Under disse omstændigheder er den på nationalt plan indrømmede afgiftslettelse af faktiske eller retlige grunde ikke egnet til »eksport«. Den indebærer derfor en diskrimination over for importerede varer, som rammes af artikel 95.

Besvarelse af spørgsmålene

Der bør svares som følger på Finanzgericht Hamburgs spørgsmål:

1. Det afgørende kriterium for at anvende artikel 95 er fastlæggelsen af, om der foreligger »lignende« produkter (stykke 1), eller om der ved beskatningen foretages en indirekte beskyttelse af andre produkter (stykke 2). Hvis disse materielle betingelser er opfyldt, vil der ikke kunne lægges vægt på, om de importerede produkter og de indenladske produkter er undergivet lignende produktionsvilkår.

2. På fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin kan medlemsstaterne frit indrømme afgiftslettelser for betemte indenlandske producentgrupper eller bestemte produkter på den betingelse, at lettelserne kan udvides til at omfatte importerede varer, uden at der heraf opstår forskelsbehandling over for sidstnævnte eller en indirekte beskyttelse af de indenlandske produkter.

3. Den således opstillede grænse for medlemsstaternes handlefrihed overskrides navnlig i forbindelse med en krænkelse af artikel 95, hvis tekniske hindringer står i vejen for en eventuel udvidelse, eller hvis de på national plan indrømmede afgiftslettelser er knyttet til særegenheder i national ret, som ikke findes i eksportstatens retssystem.

III — Mundtlig forhandling

Rumhaus Hansen GmbH & Co. ved advokat Dietrich Ehle og Kommissionen ved Rolf Wägenbaur har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 19. februar 1981.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 2. april 1981.

Præmisser

1 Ved kendelse af 12. juni 1980, indgået til Domstolen den 27. juni s.å., har Finanzgericht Hamburg i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 95, for at gøre det muligt at afgøre, under hvilke betingelser de bestemmelser i den tyske lov om spiritusmonopol, som foreskriver afgiftslettelser for bestemte kategorier af produkter, også skal gælde for visse alkoholprodukter fra andre medlemsstater.

2 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at sagsøgeren i hovedsagen i 1973 indførte flere partier let rom fra Guadeloupe, lod dem toldbehandle til omsætning og herved i monopoludligningsbeløb (Monopolausgleich) betalte den på daværende tidspunkt gældende generelle afgiftssats på 1 500 DM pr. hl vinsprit. Sagsøgeren påklagede toldvæsenets afgørelse og gjorde til støtte for klagen gældende, at den importerede spiritus udsættes for en forskelsbehandling, der strider mod traktatens artikel 95, eftersom bestemte kategorier af indenlandsk spiritus er undergivet en mere fordelagtig afgiftssats.

3 Det fremgår af sagen og af de forklaringer, som sagsøgeren har afgivet under retsforhandlingerne, at det ikke bestrides, at den af toldvæsenet i nærværende tilfælde anvendte sats svarer til den sædvanligt anvendte sats for indenlandsk spiritus. Sagsøgerens argumentation støttes på, at den nationale lovgivning hjemler visse undtagelser fra denne sædvanlige sats til fordel for forskellige kategorier af spiritus fremstillet af mindre producenter, der har ret til en lavere afgiftssats. Sagsøgeren har krævet, at der for de af de firmaet importerede produkter anvendes den mest fordelagtige afgiftssats, der gælder for indenlandsk frugtspiritus, og har navnlig henvist til de på det relevante tidspunkt gældende lovbestemmelser om afgifter for spiritus fra kooperative frugtbrænderier (Obstgemeinschaftsbrennereien). Sagsøgeren mener, at det på grund af den koncentration af individuelle brændingsrettigheder, som gælder for de pågældende brænderier, i virkeligheden drejer sig om industrivirksomheder, der kan sammenlignes med romproducenterne.

4 I forelæggelseskendelsen har Finanzgericht givet udtryk for tvivl, idet Bundesfinanzhof for nylig ved mellemdom af 6. november 1979 — i en anden sag af betydning for sagsøgeren — fastslog, at princippet om afgiftsmæssig ligebehandling, jf. EØF-traktatens artikel 95, kun gælder for udenlandske produkter, der er undergivet samme produktionsvilkår som begunstigede indenlandske produkter. Det bemærkes, jf. herved et af sagsøgeren under retsforhandlingerne fremlagt aktstykke, at den pågældende mellemdom blev standfæstet af Bundesfinanzhof ved dom af 16. juli 1980.

5 Finanzgericht nærer tvivl om, hvorvidt anvendelsen af et kriterium, hvorefter det afgørende er, om produktionsvilkårene kan sammenlignes, er foreneligt med artikel 95, som efter rettens opfattelse lægger vægt på, om der er lighed mellem varerne, og ikke på de vilkår, hvorunder de er fremstillet. Ifølge

Finanzgericht omfatter disse vilkår nemlig mangfoldige naturgivne, økonomiske og sociale faktorer, som i vidt omfang vil berøve reglen om ligebehandling i artikel 95 dens virkning, hvis der lægges vægt på dem. Finanzgericht anfører, at det fremgår af Domstolens praksis, at det eneste kriterium for differentiering, som hidtil er fundet lovligt, er produktionsmængdekriteriet (dom af 22. juni 1976, Bobie, sag 127/75, Sml. 1976, s. 1079), hvorfor anvendelsen af afgiftslettelser ikke kan gøres afhængig af andre betingelser end den enkelte virksomheds produktionskapacitet.

6 I betragtning af denne tvivl har Finanzgericht forelagt følgende spørgsmål:

»Skal EØF-traktatens artikel 95, stk. 1 og 2, fortolkes således, at artiklen kun finder anvendelse, når der for indenlandske varer, som ligner (stykke 1), eller som i øvrigt konkurrerer (stykke 2) med indførte produkter, består samme produktionsvilkår som for indførte varer, eller er alene varernes lighed hhv. deres indbyrdes konkurrenceforhold afgørende, eller kan indførte varers inddragelse under den for indenlandske varer gældende afgiftslettelse yderligere betinges af produktionsmængde pr. fremstillingsvirksomhed som retlig eller økonomisk enhed betragtet?«

7 De problemer, der således er rejst af den nationale ret, er i vidt omfang blevet løst i en sag, som verserede for Domstolen på det tidspunkt, da Finanzgericht traf afgørelse om at forelægge nærværende sag for Domstolen. Finanzgericht har henvist til den pågældende sag, der afsluttedes ved dom af 30. oktober 1980 (Schneider-Import mod Hauptzollamt Mainz, sag 26/80).

8 Det følger af Domstolens faste praksis, som omtales i den nævnte dom, at fællesskabsretten på sit nuværende udviklingstrin ikke forbyder, at medlemsstaterne indrømmer fiskale fordele i form af fritagelse for eller nedsættelse af afgifter for bestemte former for spiritus eller bestemte producentgrupper. Ifølge artikel 95 skal sådanne begunstigelsesordninger imidlertid uden forskel også gælde for importerede produkter, der opfylder samme betingelser som de begunstigede indenlandske produkter.

9 Det må dog ikke overses, at anvendelsen af kriterierne i artikel 95 rejser en række specifikke vanskeligheder. De opstår dels på grund af den omstændighed, at indrømmelsen af visse former for afgiftsfritagelse kan være knyttet til den tekniske udformning af de forskellige nationale lovgivninger om fremstilling og beskatning af spiritus, dels på grund af de produktionsvilkår, som rejser særlige problemer, når der som i nærværende sag er tale om et produkt, der er fremstillet uden for den europæiske klimazone.

10 I så henseende fremhæves det i dommen af 30. oktober 1980, at det i relation til artikel 95 er afgørende, at de indførte produkter faktisk kan opnå samme fordele som sammenlignelige indenlandske produkter, også selv om de ikke opfylder de tekniske eller retlige betingelser, som gælder for indenlandske produkter, der begunstiges af en bestemt afgiftslettelse. Som Finanzgericht med rette har fremhævet, vil det stride mod kravet om faktisk ligebehandling af indenlandske og importerede produkter, hvis der for importerede produkter, som falder ind under det i den nationale lovgivning fastsatte kvantitative kriterium, opstilles andre krav på grundlag af produktionsvilkår, der som følge af de foreliggende naturgivne eller lovgivningsmæssige omstændigheder ikke kan opfyldes af et produkt fra en anden medlemsstat.

11 Det tilkommer den nationale ret dels at bedømme de spørgsmål vedrørende faktum, som kan opstå ved anvendelsen af de kriterier, der er afgørende for indrømmelsen af afgiftslettelser for bestemte produkter eller bestemte indenlandske produkter, dels at vælge egnede sammenligningskriterier.

12 Det bemærkes under hensyn til sagsøgerens argumentation, at selv om artikel 95 kræver, at et importeret produkt faktisk kan opnå samme afgiftsmæssige behandling som et lignende indenlandsk produkt, pålægger fællesskabsretten ikke medlemsstaterne nogen pligt til at behandle importerede produkter mere fordelagtigt end deres egen indenlandske produktion. Navnlig pålægger traktaten ikke en medlemsstat at indrømme afgiftslettelser for importeret spiritus hidrørende fra virksomheder, som ikke opfylder de

særlige kvantitative kriterier, hvorefter der indrømmes lignende indenlandske produkter afgiftsfritagelse eller afgiftslettelse.

13 I lyset af disse betragtninger tilkommer det den nationale ret at tage stilling til sagsøgerens argumentation hvad angår de kooperative brænderier og især de kvantitative grænser, der gælder for anvendelsen af afgiftsfordele, som på det relevante tidspunkt var forbeholdt spiritus fremstillet i sådanne virksomheder, i sammenligning med produktionskapaciteten i de virksomheder, som fremstiller den af sagsøgeren importerede rom.

14 Det forelagte spørgsmål må derfor besvares med, at EØF-traktatens artikel 95 skal fortolkes således, at afgiftslettelser, som i medfør af en medlemsstats lovgivning indrømmes visse alkoholprodukter, også skal omfatte produkter fra andre medlemsstater, som både opfylder det lighedskriterium, der ligger til grund for artikel 95, og de betingelser, som den nationale lovgivning opstiller for indrømmelse af den omhandlede afgiftslettelse.

15 Afhænger afgiftslettelsen for indenlandske produkter af den i den enkelte virksomhed fremstillede mængde, skal samme fordel også indrømmes for produkter, der er fremstillet i virksomheder i andre medlemsstater, og som opfylder samme kvantitative kriterier. Er denne betingelse opfyldt, kan en medlemsstat ikke nægte den pågældende afgiftslettelse under påberåbelse af andre i lovgivningen fastsatte betingelser, som en virksomhed i en anden medlemsstat, enten på grund af sin geografiske beliggenhed eller på grund af den pågældende medlemsstats lovgivning om fremstilling af alkoholprodukter, ikke er i stand til at opfylde.

Sagens omkostninger

16 De udgifter, der er afholdt af Forbundsrepublikken Tysklands regering og af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (anden afdeling)

vedrørende det spørgsmål, som er forelagt den af Finanzgericht Hamburg ved kendelse af 12. juni 1980, for ret:

EØF-traktatens artikel 95 skal fortolkes således, at afgiftslettelser, som i medfør af en medlemsstats lovgivning indrømmes visse alkoholprodukter, også skal omfatte produkter fra andre medlemsstater, som både opfylder det lighedskriterium, der ligger til grund for artikel 95, og de betingelser, som den nationale lovgivning opstiller for indrømmelse af den omhandlede afgiftslettelse.

Afhænger afgiftslettelsen for indenlandske produkter af den i den enkelte virksomhed fremstillede mængde, skal samme fordel også indrømmes for produkter, der er fremstillet i virksomheder i andre medlemsstater, og som opfylder samme kvantitative kriterier. Er denne betingelse opfyldt, kan en medlemsstat ikke nægte den pågældende afgiftslettelse under påberåbelse af andre i lovgivningen fastsatte betingelser, som en virksomhed i en anden medlemsstat, enten på grund af sin geografiske beliggenhed eller på grund af den pågældende medlemsstats lovgivning om fremstilling af alkoholprodukter, ikke er i stand til at opfylde.

Pescatore Touffait Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7 maj 1981.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

H. A. Rühl
Ekspeditionssekretær

P. Pescatore
Formand for anden afdeling