FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. REISCHL FREMSAT DEN 14. JULI 1977 [1]

Høje Ret.

I — Parterne i hovedsagen er uenige om, hvorvidt sagsøgeren i anledning af udførsel af kornblandfoder til tredjelande har fået et krav på restitution i form af en tilladelse til afgiftsfri indførsel af byg, majs og hirse. Sagsøgte havde tilbagekaldt en række af disse tilladelser, fordi det viste sig, at den udførte blanding af produkter, der hørte ind under markedsordningen for korn, kun havde 2 % tapiokamel og var blevet udskilt i udlandet, således at hovedbestanddelen »tapioka-chips« atter kunne indføres i Fællesskabet. Sagsøgte bestrider, at den udførte blanding hører til de i henhold til forordningerne nr. 19, nr. 166/64/EØF og nr. 171/64/EØF restitutionsberettigede produkter, og at der har været tale om en restitutionsretlig uangribelig udførsel.

Hessisches Finanzgericht har ved kendelse af 1. december 1976 udsat sagen og har i henhold til EØF-traktatens artikel 177 forelagt Domstolen følgende spørgsmål til præjudiciel afgørelse:

1. Gælder Kommissionens forordning (EØF) nr. 171/64 også for blandfoder uden indhold af mælkepulver?
2. I bekræftende fald: skal det i artikel 1, litra a) anvendte udtryk »for hver af de tre kornsorter og på grundlag af de hertil anvendte mængder« forstås således, at a) begrebet kornblandfoder kun omfatter produkter, hvortil der faktisk har skullet anvendes korn, eller b) skal den »andvendte mængde« anses som en fiktiv størrelse til brug ved beregning af den kornmængde, der skal ligge til grund for restitutionen (som i artikel 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 166/64 om opkrævning af importafgifter)?
3. Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende eller spørgsmål 2 b) bekræftende spørges yderligere: var ydelse af restitution til blandfoder (Rådets forordning (EØF) nr. 19/62, artikel 1, litra d og bilag; Rådets forordning (EØF) nr. 166/64, artikel 1), afhængig af, i hvilket omfang blandfoderet »indeholdt produkter«, hvorpå forordning nr. 19 fandt anvendelse, og var det navnlig tilstrækkeligt at iblande 2 % af et importafgiftspligtigt produkt som tapioka-mel for herved at opnå en restitution svarende til 100 % afgiftsfrihed for import af korn fra tredjelande?
4. Såfremt spørgsmål 3, første del, besvares benægtende: skal de koefficienter, der i medfør af artikel 10, jfr artikel 4 og bilaget, tabel A, i forordning nr. 166/64 skal anvendes alt efter blandfoderets stivelsesindhold, under hensyn til samme forordnings artikel 15 (»kornsorter, som faktisk er indeholdt i produktet«) forstås således, at tilberedningens stivelsesindhold, som er bestemmende for koefficienten, skulle stamme fra produkter, hvorpå forordning nr. 19/62 fandt anvendelse?
5. Såfremt spørgsmål 3, første del, besvares benægtende, anden del bekræftende og spørgsmål 4 benægtende, spørges yderligere, om de pågældende bestemmelser i forordning (EØF) nr. 166/64 er ugyldige, fordi der heri for de under position 23.07 i den fælles toldtarif nævnte produkter fastsættes en restitution med et fast beløb, der skal finde anvendelse, uanset om produkterne indeholder en betydelig eller ubetydelig mængde importafgiftspligtige produkter (således som Domstolen har udtalt vedrørende en afgiftsordning ved dom af 9. marts 1976 i sag 95/75, Sml. 1976, s. 369).

II — Før jeg går i gang med de enkelte spørgsmål, vil jeg give et kort overblik

1 — Oversat fra tysk.

over retsstillingen på tidspunktet for den omstridte udførsel.

Ved artikel 20, stk. 2, jfr artikel 1, litra d) og bilaget, i forordning nr. 19 af 4. april 1962 om den gradvise oprettelse af en fælles markedsordning for korn (ABl. 1962, s. 933), og ved artikel 14, stk. 2, jfr artikel 1, stk. 2, litra f), i forordning nr. 13/64 af 5. februar 1964 om den gradvise oprettelse af en fælles markedsordning for mælk og mælkeprodukter (ABl. 1964, s. 549) blev der indført mulighed for at yde restitutioner for udførsel til tredjelande af blandfodermidler under position 23.07 i den fælles toldtarif, såfremt disse blandfordermidler indeholdt produkter, som hørte ind under de nævnte markedsordninger. Ved Rådets forordning nr. 166/64 af 30. oktober 1964 om regulering af forskellige arter af blandfodermidler (ABl. 1964, s. 2747) og Kommissionens forordning nr. 171/64 af 30. oktober 1964 om fastsættelse af gennemførelsesbestemmelser vedrørende ydelse af restitution ved udførsel til tredjelande af bestemte kategorier af blandfoder (ABl. 1964, s. 2758) blev kredsen af blandfodermidler, som der kunne ydes restitutioner for, afgrænset, og der blev fastsat grænser for de restitutionsbeløb, der maksimalt kunne ydes i det enkelte tilfælde. De enkelte medlemsstater havde imidlertid enekompetence til ved lov eller administrativ forskrift at fastsætte, om, hvornår, i hvilken form, med hvilket beløb op til maksimalgrænsen, for hvilke produkter og ved hvilke udførsler der skulle ydes restitution.

Artikel 1 i forordning nr. 166/64 afgrænsede de restitutionsberettigede produkter således, at det skulle dreje sig om alle fodermidler under position 23.07 i den fælles toldtarif, der enten indeholdt mindst 50 % mælkepulver eller — uden begrænsning til en vis mindstedel — produkter fra korn- eller rissektoren, eller, hvis ingen af delene var tilfældet, melasse eller bestemte andre produkter var iblandet fodermidlerne.

Med denne retstilstand in mente tager jeg stilling til de forelagte spørgsmål som følger:

1. Ad *spørgsmål 1* kan det fastslås, at forordning nr. 171/64 udelukkende indeholder de i artikel 10 i forordning nr. 166/74 omhandlede gennemførelsesbestemmelser og følgelig er anvendelig på alle blanfodermidler, som er defineret i artikel 1 i forordning nr. 166/64. Derunder falder imidlertid også, som ovenfor anført, blandfodermidler uden inhold af mælkepulver.

2. Ad *spørgsmål 2:* Artikel 1 i forordning nr. 166/64 gjorde ikke restitutionsberettigelse afhængig af tilstedeværelsen af en af de tre i artikel 1, litra a) i forordning nr. 171/64 anførte kornsorter, men kun af iblanding af et under forordning nr. 19 henhørende produkt. Begrebet »anvendt mængde« skulle ikke henvise til en faktisk anvendt mængde af en af de tre nævnte kornsorter, men blot udgøre et beregningsgrundlag, idet det refererede til alle de kornsorter, der omtaltes i forordning nr. 166/64 artikel 4, første tankestreg, og til de gennemsnitlige restitutioner der skulle betales for de dér angivne mængder. Dette gav ikke anledning til betænkeligheder, da der var tale om en bemyndigelsesregel, der begrænsede sig til fastsættelse af maksimalgrænser for restitutionerne.

3. Ad *spørgsmål 3:* Den fællesskabsretlige bemyndigelsesregel i artikel 1 i forordning nr. 166/64 fastsatte ikke noget mindsteindhold af stoffer fra kornsektoren. Iblanding af kun 2 % tapioka-mel var altså tilstrækkelig til at begrunde restitutionsberettigelsen i forbindelse med den omstridte udførte vare. Den fællesskabsretlige regel giver ej heller — i modsætning til sagsøgtes opfattelse — noget holdepunkt for, at iblandingen skulle nå op på en bestemt mindsteprocentsats, fordi det skulle være muligt at påvise iblandinger og for at undgå misbrug. Havde fællesskabslovgiver haft dette til hensigt, ville han have optaget en hertil svarende procentsats i teksten.

4. Ad *spørgsmål 4* kan det konstateres, at de anførte bestemmelser fra forordning nr. 166/64 ikke giver noget holdepunkt for, at den i produktet indeholdte stilvelse, som er bestemmende for koeffi-

cienten til beregning af restitutionerne, skulle stamme fra de produkter som faldt ind under forordning nr. 19. Tilføjelsen i overskriften til tabel A i bilaget til forordning nr. 166/64, »som indeholder korn eller produkter, hvorpå forordning nr. 19 eller forordning nr. 16/64/EØF finder anvendelse«, sigter alene til at adskille de under tabel A henhørende produkter fra de under tabel B henhørende tilberedte produkter. Derimod gælder det i tabellen angivne stivelsesindhold ganske klart for hele produktet uden hensyn til, hvilket iblandet produkt det stammer fra. Havde forordningsgiveren haft noget andet til hensigt, så ville han have udtrykt dette i teksten til tabellen i forbindelse med begrebet »stivelsesindhold« ved hjælp af en passende tilføjelse. Artiklerne 4 og 10 i forordning nr. 166/64 giver heller ikke noget holdepunkt for en anden fortolkning. Endvidere henviste Kommissionen og sagsøgte med rette til, at restitutionskoefficienterne var underkastet de samme regler som afgiftskoefficienterne. Den beskyttelse, som afgifterne skulle indebære, krævede imidlertid en tilpasning af afgifterne udelukkende efter de indførte tilberedte produkters stivelsesindhold uden hensyntagen til, hvilke blandingskomponenter dette stivelsesindhold stammede fra.

5. Ad *spørgsmål 5:* på det område, inden for hvilket forordningerne nr. 19 og nr. 13/64/EØF havde gyldighed, begrænsede fællesskabsretten sig til at bemyndige medlemsstaterne til at yde udførselsrestitutioner under bestemte af Fællesskabet fastsatte betingelser. Gyldigheden af sådanne bemyndigelsesregler kan, hvilket Kommissionen og Råd med rette påpeger, ikke drages i tvivl under henvisning til Domstolens dom af 9. marts 1976 i sag 95/75 — Effem — (Sml. 1976, s. 361), idet det i denne sag alene drejede sig om, hvorvidt Kommissionen ved den fastsættelse af eksportafgifter, som den skulle foretage, havde overholdt de beregningskriterier, der var foreskrevet i bemyndigelsesreglen. Det drejede sig altså i denne sag om fejlagtig udøvelse af den bemyndigelse, mens det i spørgsmål 5 fra den forelæggende ret er gyldigheden af selve bemyndigelsesreglen, der drages i tvivl. Denne bemyndigelsesregel indeholder imidlertid kun maksimalbeløb for eventuelle restitutioner og overlader det til medlemsstaterne af træffe selvstændige afgørelser om, hvorvidt der overhovedet skal ydes restitutioner og med hvilket beløb. Principperne fra dommen i sag 95/75 kan altså ikke lægges til grund i det foreliggende tilfælde.

III — Jeg foreslår derfor, at de forelagte spørgsmål besvares sålede:

1. Som gennemførelsesforordning til artikel 10 i forordning nr. 166/64/EØF gælder forordning nr. 171/64/EØF for alle blandfodermidler i henhold til artikel 1 i forordning nr. 166/64/EØF, altså også for sådanne uden indhold af mælkepulver.

2. Forordning nr. 171/64/EØF anvendte ikke begrebet »kornblandfoder«. Dens artikel 1 indeholder en skønsmæssig metode til beregning af det højest tilladte restitutionsbeløb, som via koefficienterne i bilaget til forordning nr. 166/64/EØF lagde vægt på stivelsesindholdet, men ikke andelen af bestemte kornsorter i den udførte vare. Udtrykket »hertil anvendte mængder« henviste til de vejledende mængder, som i artikel 4 i forordning nr. 166/64/EØF var lagt til grund for afgifternes beregning.

3. For at give ret til restitution efter artikel 1 i forordning nr. 166/64/EØF var det tilstrækkeligt, at der blot blev iblandet 2 % af et under forordning nr. 19 henhørende produkt, som f.eks. tapioka-mel.

4. Det stivelsesindhold, som var bestemmende for koefficienten, var stivelsesindholdet af hele den udførte vare uden hensyn til, hvilke iblandinger det stammede fra.

5. Undersøgelsen af det femte spørgsmål fra den forelæggende ret har intet frembragt, som kunne føre til at drage gyldigheden af forordning nr. 166/64/EØF i tvivl.