



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Syvende Afdeling)

2. oktober 2014*

»Præjudiciel forelæggelse — afgifter med tilsvarende virkning som told — interne afgifter — importafgift på husdyrgødning, der importeres til regionen Flandern — artikel 30 TEUF og 110 TEUF — afgift, der skal betales af importøren — forskellige afgifter, alt efter om husdyrgødningen er importeret eller hidrører fra regionen Flandern«

I sag C-254/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Hof van beroep te Brussel (Belgien) ved afgørelse af 28. februar 2013, indgået til Domstolen den 8. maj 2013, i sagen:

Orgacom BVBA

mod

Vlaamse Landmaatschappij,

har

DOMSTOLEN (Syvende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. L. da Cruz Vilaça (refererende dommer), og dommerne G. Arestis og A. Arabadjiev,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Orgacom BVBA ved advokaten F. Janssen og G. Peeters
- den belgiske regering ved T. Materne og J.-C. Halleux, som befuldmægtigede
- Europa-Kommissionen ved C. Soulay og W. Roels, som befuldmægtigede,

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

* Processprog: nederlandsk.

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 30 TEUF og artikel 110 TEUF.
- 2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem Orgacom BVBA (herefter »Orgacom«) og Vlaamse Landmaatschappij (flamsk landskabsselskab, herefter »VLM«), der er den flamske regerings eksterne agentur for varetagelse af planlægning og – forvaltning af offentlige arealer, vedrørende visse importafgifter, som Orgacom har klaget over.

Retsforskrifter

Belgisk ret

- 3 Regionen Flanderns dekret af 23. januar 1991 om beskyttelse af miljøet mod forurening fra gødningsstoffer, som ændret ved dekret af 28. marts 2003 (herefter »gødningsdekretet«), der fandt anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, pålagde producenter, importører og brugere af gødning i regionen Flandern økonomiske afgifter. Gødningsdekretet blev ophævet ved regionen Flanderns dekret af 22. december 2006 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget.
- 4 Følgende var fastsat i nævnte dekrets artikel 21, stk. 1, der fandt anvendelse på produktion af husdyrgødning i regionen Flandern:

»Til Mestbank [(en intern afdeling af VLM)] betales en basisafgift (BH1) på produktion af husdyrgødning af enhver producent i virksomheder, hvis produktion af husdyrgødning (MPp) i det foregående kalenderår oversteg 300 kg fosforpentoxid. Denne basisafgift (BH1) beregnes på grundlag af følgende formel:

$$BH1 = (MPp \times Xdmp) + (MPBn \times Xdmn)$$

hvor:

- MPp = bruttoproduktionen af husdyrgødning, udtrykt i kg P₂O₅
- MPBn = bruttoproduktionen af husdyrgødning, udtrykt i kg N
- Xdmp = afgiftssatsen for produktionen af husdyrgødning i EUR/kg P₂O₅
- Xdmn = afgiftssatsen for produktionen af husdyrgødning i EUR/kg N.

Ved anvendelsen af disse bestemmelser forstås ved bruttoproduktion af husdyrgødning MPBn, udtrykt i kg N: produktet fra en gennemsnitlig kvægbestand i husdyrholdet og/eller i landbrugsbedriften i løbet af det foregående kalenderår og den tilsvarende mængde bruttoafføring pr. dyr, udtrykt i kg N.

Den gennemsnitlige kvægbestand for hver af de omhandlede arter fastlægges ved at dividere summen af de månedligt registrerede dyrekvoter med 12. Bruttoafføringsmængden pr. dyr, udtrykt i kg N, fastsættes i overensstemmelse med artikel 5 på grundlag af reelle eller faste tal i henhold til afføringsopgørelsen som omhandlet i artikel 20a.

Ovennævnte afgiftssatser fastlægges som følger:

- Xdmp = 0,0111 EUR/kg af P₂O₅
- Xdmn = 0,0111 EUR/kg af N.«

- 5 Følgende var fastsat i gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, der fandt anvendelse på import af overskydende husdyrgødning til regionen Flandern:

»Til Mestbank betales en basisafgift af enhver importør af overskydende husdyrgødning. Basisafgiften fastsættes til 2,4789 EUR pr. ton overskydende gødning, som i det foregående kalenderår er importeret til regionen Flandern.«

Retspraksis fra den belgiske Cour constitutionnelle

- 6 Cour constitutionnelle har i punkt B.6 i dom nr. 123/2010 af 28. oktober 2010 (*Belgisch Staatsblad* af 23.12.2010, s. 81723) vedrørende foreneligheden af gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, med principperne i den belgiske økonomiske og monetære union fastslået, at:

»[...] det er tilstrækkeligt at konstatere, at [den i nævnte artikel fastsatte afgift,] som er forbundet med en overskridelse af den territoriale grænse, der i medfør af forfatningen er fastsat mellem regionerne, har tilsvarende virkning som told, idet den rammer gødning, der er importeret til regionen Flandern, hårdere end gødning, der er produceret i denne region«.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 7 Orgacom er en virksomhed etableret i regionen Flandern i Belgien, som er specialiseret inden for produktion af organisk gødning. Inden for rammerne af sin virksomhed importerer Orgacom gødning fra regionen Vallonien og Nederlandene, som den omdanner til jordforbedringsmidler og organisk gødning, der dernæst eksporteres til andre af Den Europæiske Unions medlemsstater.
- 8 På grundlag af gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, blev Orgacom pålagt at betale en afgift på 28 071,16 EUR for skatteåret 2002 (produktionsår 2001) og en afgift på 7 999,41 EUR for skatteåret 2004 (produktionsår 2003).
- 9 Ved skrivelser af 20. december 2005 og 18. august 2005 indgav Orgacom klager til VLM over henholdsvis afgiften for skatteåret 2002 og afgiften for skatteåret 2004. VLM afviste disse to klager ved afgørelser vedtaget henholdsvis den 27. november 2006 og 11. august 2006.
- 10 Orgacom anlagde dernæst sag ved Rechtbank van eerste aanleg te Brussel (retten i første instans i Bruxelles) til prøvelse af afgørelserne om afvisning af Orgacom's klager, og denne sag blev ligeledes afvist ved dom af 17. oktober 2008.
- 11 Orgacom har appelleret denne dom til den forelæggende ret. Til støtte for appellen har Orgacom gjort gældende, at de afgifter, som er blevet pålagt virksomheden, udgør afgifter med tilsvarende virkning som told, som er i strid med artikel 30 TEUF, eller i det mindste udgør diskriminerende interne afgifter, som er forbudt ved artikel 110 TEUF.

- 12 På denne baggrund har Hof van beroep te Brussel (appellretten i Bruxelles) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal den importafgift, der er omhandlet i [gødningsdekretets] artikel 21, stk. 5, [...] og som kun skal svares af import af overskydende gødning både af animalsk og anden oprindelse, som hidrører fra andre medlemsstater, og uden hensyn til, om denne gødning videreføres eller afsættes i indlandet, og hvorved afgiften af denne importerede overskudsgødning opkræves hos importøren, mens afgiften af overskydende gødning, der frembringes i indlandet, opkræves hos producenten, anses for en afgift med tilsvarende virkning som en told ved indførsel som omhandlet i artikel 30 TEUF, skønt den medlemsstat, hvorfra overskudsgødningen udføres, selv anvender en nedsat afgift ved udførsel af denne overskydende gødning til andre medlemsstater?
- 2) [Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende], skal denne importafgift da anses for en i artikel 110 TEUF's forstand diskriminerende afgift på produkter fra andre medlemsstater, eftersom gødning af animalsk oprindelse i indlandet er pålagt en basisafgift, som indgår i en national ordning, og hvis sats varierer alt efter produktionsmåden, mens der af importeret overskudsgødning uanset produktionsmåden (bl.a. animalsk oprindelse eller indholdet af P₂O₅ og N) opkræves en importafgift med en fast sats, der er højere end basisafgiftens laveste sats for animalsk gødning produceret i regionen Flandern, som er på 0,00 EUR, skønt den medlemsstat, hvorfra overskudsgødningen udføres, selv anvender en nedsat afgift ved udførsel af denne overskydende gødning til andre medlemsstater?«

Formaliteten med hensyn til anmodningen om præjudiciel afgørelse

- 13 Europa-Kommissionen har rejst tvivl om, hvorvidt anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, idet den er af den opfattelse, at den forelæggende ret ikke har redegjort tilstrækkeligt klart for den retlige og faktiske ramme, der ligger til grund for affattelsen af klagepunkterne. Ifølge Kommissionen har den forelæggende ret heller ikke klart angivet de nøjagtige grunde til, at der i hovedsagen er opstået behov for en fortolkning af artikel 30 TEUF og artikel 110 TEUF.
- 14 I denne henseende bemærkes, at det inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 267 TEUF, som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, udelukkende tilkommer den nationale ret, som tvisten er indbragt for, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom *Donau Chemie m.fl.*, C-536/11, EU:C:2013:366, præmis 15).
- 15 Det er således kun muligt at afvise at besvare et præjudicielt spørgsmål stillet af en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (dom *Donau Chemie m.fl.*, EU:C:2013:366, præmis 16).
- 16 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at den forelæggende ret i anmodningen om præjudiciel afgørelse imidlertid har redegjort tilstrækkeligt, om end kortfattet, for såvel de faktiske omstændigheder som ordlyden af de nationale bestemmelser, der finder anvendelse, samt for relevansen af de EU-retlige forskrifter, som den forelæggende ret ønsker fortolket med henblik på at kunne træffe afgørelse i tvisten. Det fremgår herved navnlig af anmodningen, at såfremt Domstolen besvarer de forelagte spørgsmål bekræftende, skal de i hovedsagen omhandlede afgiftsansættelser annulleres.

- 17 Henset til disse forhold må det fastslås, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling.

Om de præjudicielle spørgsmål

- 18 Med de præjudicielle spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 30 TEUF eller artikel 110 TEUF skal fortolkes således, at de er til hinder for en afgift som den, der er fastsat i gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, som udelukkende finder anvendelse på import til regionen Flandern af overskydende husdyrgødning og anden gødning, som opkræves hos importøren, mens afgiften af overskydende gødning, der er produceret på det flamske område, opkræves hos producenten, og som beregnes på grundlag af en ensartet sats, pr. ton og uafhængigt af produktionsmåden, mens den basisafgift, der pålægges husdyrgødning, som er produceret på det flamske område, beregnes på grundlag af en sats, der varierer alt efter produktionsmåden, idet den laveste sats er på 0 EUR for tilfælde, hvor bruttoproduktionen af fosforpentoxid ikke oversteg 300 kg i det foregående kalenderår.
- 19 I denne forbindelse ønsker den forelæggende ret endvidere oplyst, om den omstændighed, at den medlemsstat, hvorfra de pågældende importerede varer hidrører, foreskriver en afgiftsnedsettelse ved udførsel til andre medlemsstater, har betydning for fortolkningen af artikel 30 TEUF og 110 TEUF.
- 20 Indledningsvis bemærkes, at EUF-traktatens bestemmelser vedrørende afgifter med tilsvarende virkning og bestemmelserne vedrørende diskriminerende interne afgifter ikke kan anvendes kumulativt, hvorfor den samme foranstaltning ikke samtidig kan henhøre under disse to kategorier, således som traktaten er opbygget (dom Stadtgemeinde Frohnleiten og Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, præmis 26).
- 21 Det skal derfor først undersøges, om afgiften i gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, kan kvalificeres som en afgift med tilsvarende virkning som told som omhandlet i artikel 30 TEUF. Hvis dette ikke er tilfældet, skal det dernæst undersøges, om nævnte afgift udgør en diskriminerende intern afgift, som er forbudt ved artikel 110 TEUF.
- 22 Hvad angår kvalificeringen af den omtvistede afgift som en afgift med tilsvarende virkning som told bemærkes indledningsvis, som Domstolen gentagne gange har fastslået, at forbuddet mod told og afgifter med tilsvarende virkninger er begrundet i det forhold, at selv minimale økonomiske byrder ved grænseoverskridelsen hindrer varernes bevægelighed, hvilket forværres af de administrative formaliteter i forbindelse hermed (dom Kommissionen mod Tyskland, C-389/00, EU:C:2003:111, præmis 22).
- 23 Det fremgår i denne henseende af fast retspraksis, at enhver økonomisk byrde, der ikke er told i egentlig forstand, som pålægges ensidigt og belaster varer som følge af grænseoverskridelsen, hvor lav den end måtte være og uanset benævnelse eller opkrævningsmåde, udgør en afgift med tilsvarende virkning som omhandlet i artikel 28 TEUF og 30 TEUF (jf. i denne retning dom Stadtgemeinde Frohnleiten og Gemeindebetriebe Frohnleiten, EU:C:2007:657, præmis 27).
- 24 Det fremgår desuden af Domstolens praksis, at en afgift, der pålægges som følge af overskridelsen af en områdegrænse internt i en medlemsstat, er en afgift med tilsvarende virkning som told (jf. dom Carbonati Apuani, C-72/03, EU:C:2004:506, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis).
- 25 I hovedsagen fremgår det af de oplysninger, som Domstolen råder over, at den omhandlede afgift vedrører importører af overskydende husdyrgødning ved importen. Afgiften er endvidere fastsat til »2,478 EUR pr. ton overskydende gødning, som i det foregående kalenderår er importeret til regionen Flandern«. Det må følgelig fastslås, at afgiften i gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, pålægges gødning,

der ikke er af flamsk oprindelse, som følge af gødningens import til regionen Flandern, således at den omtvistede afgift opkræves for denne gødning som følge af overskridelsen af grænsen til denne region, idet denne grænseoverskridelse skal anses for at udløse den omhandlede afgiftspligts indtræden.

- 26 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at afgiften i gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, udgør en afgift med tilsvarende virkning som told, som er forbudt ved artikel 30 TEUF.
- 27 Kvalificeringen af den afgift, der er fastsat i nævnte bestemmelse i gødningsdekretet, som en afgift med tilsvarende virkning som told, kan ikke drages i tvivl af det argument, som Kongeriget Belgien har fremført, hvorefter denne afgift, som følge af at der findes en tilsvarende afgift, der pålægges gødning, som er produceret i regionen Flandern, udgør en integrerende del af en almindelig intern afgiftsordning, der systematisk og efter samme kriterier anvendes på nationale varer samt på importerede og eksporterede varer, og dermed skal vurderes i henhold til artikel 110 TEUF.
- 28 I denne forbindelse bemærkes for det første, at det væsentligste kendetegn for en afgift med tilsvarende virkning, der adskiller den fra en generel intern afgift, er, at den førstnævnte afgift udelukkende rammer det grænseoverskridende produkt som sådant, mens den sidstnævnte afgift både rammer importerede, eksporterede og indenlandske produkter (jf. i denne retning dom Michailidis, C-441/98 og C-442/98, EU:C:2000:479, præmis 22).
- 29 For det andet bemærkes, at for at det kan antages, at den pågældende afgift er et led i en generel, intern afgiftsordning, skal den være pålagt en indenlandsk vare og en tilsvarende eksporteret vare med samme sats på samme stadium i omsætningen, og afgiftspligtens indtræden skal være den samme for de to varer (jf. i denne retning dom Michailidis, EU:C:2000:479, præmis 23).
- 30 Hvad angår hovedsagen bemærkes indledningsvis, således som det er anført i denne doms præmis 25, at afgiften i gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, pålægges varer, der som sådanne overskrider grænsen til regionen Flandern.
- 31 Det er endvidere ubestridt, at denne afgift opkræves hos importørerne, mens den tilsvarende afgift, der er fastsat i gødningsdekretets artikel 21, stk. 1, opkræves hos producenterne. Disse to afgifter opkræves således ikke på samme stadium i omsætningen.
- 32 Endelig beregnes de to afgifter i henhold til forskellige metoder, hvilket – i det mindste i de tilfælde, hvor afgiften på produktionen beløber sig til 0 EUR – kan medføre en højere beskatning af den importerede vare i forhold til den vare, der er produceret i regionen Flandern, således som den belgiske Cour constitutionnelle har anført i dom nr. 123/2010 af 28. oktober 2010.
- 33 Kongeriget Belgiens argument kan derfor ikke tages til følge.
- 34 Endvidere ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om det i et tilfælde, hvor den medlemsstat, hvorfra gødningen hidrører, anvender en afgiftsnedsættelse ved udførsel til andre medlemsstater, er muligt at undlade at kvalificere en afgift som den i hovedsagen omhandlede importafgift som en afgift med tilsvarende virkning som told, således som VLM har gjort gældende, med den begrundelse, at det er nødvendigt at administrere den flamske gødningsmængde og beskytte den interne produktion mod udefrakommende konkurrencefordrejende tiltag, der er yderligere miljøskadelige for Flandern.
- 35 I denne forbindelse har Domstolen allerede udtalt, at forbuddet mod told og afgifter med tilsvarende virkning som told gælder uafhængigt af formålet med deres indførelse og af anvendelsen af de indtægter, de tilvejebringer (jf. i denne retning domme Brachfeld og Chougol Diamond, 2/69 og 3/69, EU:C:1969:30, præmis 19, og Carbonati Apuani, EU:C:2004:506, præmis 31).

- 36 Det bemærkes desuden, at gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, fastsætter en afgift, der uden sondringer pålægges al importeret gødning, uden at afgiftens anvendelse derved er begrænset til de tilfælde, hvor oprindelsesmedlemsstaten anvender en afgiftsnedsættelse ved udførsel af disse varer, hvilket i det foreliggende tilfælde gør sig gældende for Kongeriget Nederlandene.
- 37 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at de forelagte spørgsmål skal besvares med, at artikel 30 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en afgift som den, der er fastsat i gødningsdekretets artikel 21, stk. 5, som udelukkende finder anvendelse på import til regionen Flandern af overskydende husdyrgødning og anden gødning, som opkræves hos importøren, mens afgiften af overskydende gødning, der er produceret på det flamske område, opkræves hos producenten, og som beregnes på grundlag af en anden fremgangsmåde end den, der anvendes ved beregningen af sidstnævnte afgift. Det er i denne forbindelse uden betydning, at den medlemsstat, fra hvilken den overskydende gødning importeres til regionen Flandern, anvender en afgiftsnedsættelse ved udførsel af denne gødning til andre medlemsstater.

Sagens omkostninger

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

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

Artikel 30 TEUF skal fortolkes således, at den er til hinder for en afgift som den, der er fastsat i artikel 21, stk. 5, i regionen Flanderns dekret af 23. januar 1991 om beskyttelse af miljøet mod forurening fra gødningsstoffer, som ændret ved dekret af 28. marts 2003, som udelukkende finder anvendelse på import til regionen Flandern af overskydende husdyrgødning og anden gødning, som opkræves hos importøren, mens afgiften af overskydende gødning, der er produceret på det flamske område, opkræves hos producenten, og som beregnes på grundlag af en anden fremgangsmåde end den, der anvendes ved beregningen af sidstnævnte afgift. Det er i denne forbindelse uden betydning, at den medlemsstat, fra hvilken den overskydende gødning importeres til regionen Flandern, anvender en afgiftsnedsættelse ved udførsel af denne gødning til andre medlemsstater.

Underskrifter