

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
MARCO DARMON

fremsat den 5. februar 1987 *

Høje Domstol.

Det hedder videre, at

1. Berettiger prisen på majs, således som den er aftalt i de tredjelande, den importeres fra, eller øen Réunion's særlige situation en fravigelse af fællesskabsordningen for landbrugsafgifter ifølge Rådets forordning nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn? Det er i det væsentlige det spørgsmål, der skal afgøres i denne sag.

2. For at besvare det ønsker den forelæggende ret for det første at vide, om størrelsen af afgifterne af indførsler fra tredjelande skal afpasses efter de individuelle omstændigheder ved *hver transaktion*, således at den kun opkræves, hvis der konkret består en positiv forskel mellem prisen i Fællesskabet og prisen udenfor.

Svaret kan kun være benægtende, da selve formålet med den pågældende ordning på området samt gennemførelsesbestemmelserne hertil er til hinder for en sådan »individualisering« af afgiftssystemet.

Den fælles markedsordning for korn er baseret på et »enhedsprissystem«, som bl. a. omfatter

»en tærskelpris, hvortil prisen på de importerede varer skal tilpasses ved opkrævning af en variabel importafgift«¹.

* Oversat fra fransk.

1 — Tredje betragtning til forordning nr. 2727/75.

»virkeliggørelsen af et enhedsmarked for korn inden for Fællesskabet indebærer, foruden et ensartet prissystem, at der indføres ensartede regler for samhandelen over Fællesskabets ydre grænser«².

Prisordningens såvel ydre som indre enhed, som er en *conditio sine qua non* for markedets enhed, er det eneste, der kan sikre, at formålene med EØF-Traktatens artikel 39 opnås. En enhedsordning tjener navnlig til

»at stabilisere fællesskabsmarkedet, idet det ved en sådan regulering af samhandelen især undgås, at prissvingningerne på verdensmarkedet virker tilbage på priserne inden for Fællesskabet«²,

og gør det netop derved muligt at sikre de erhvervsdrivende en rimelig indtægt ved at garantere fællesskabspræferencen.

I denne forbindelse har afgifterne på indførslerne fra tredjelande til formål *generelt*

»at udligne forskellen mellem priserne inden for og uden for Fællesskabet«².

2 — Tiende betragtning til forordning nr. 2727/75.

Således forstået har importafgiftssystemet nødvendigvis, som Kommissionen har anført, »abstrakt« eller snarere generel og upersonlig karakter, fordi det skal anvendes uafhængigt af de prisvilkår, der er aftalt i forbindelse med en bestemt transaktion.

Det bekræftes af Domstolens Neumann-dom:

»importafgiften [må] ..., da dens formål er at regulere markedet, ikke på det nationale plan men i forbindelse med en fælles ordning, og da den defineres ved henvisning til et prisniveau, som er fastsat under hensyn til fællesmarkedets mål..., ... anses for en *afgift til regulering af udenrigsbandelen, som er knyttet til en fælles prispolitik*...«³.

Beregningsmåderne for afgiften er, som Kommissionen med vægt har fremhævet, en afspejling af selve disse karakteristika. Afgiftens størrelse defineres ved forskellen mellem:

— en fiktiv pris, *tærskelprisen*, beregnet på grundlag af indikativprisen, som fastsættes for Rotterdam og bestemmes hvert år for et høstår⁴,

og

— en reel gennemsnitspris, *cif-prisen*, dvs. varens pris på verdensmarkedet, som ligeledes fastsættes for Rotterdam, på grundlag af

»de gunstigste indkøbsmuligheder på verdensmarkedet...; disse indkøbsmulig-

heder bestemmes for hvert produkt på grundlag verdensmarkedets noteringer eller priser«⁵.

Denne sidste pris er altså udtryk for et gennemsnit, der er repræsentativt for den faktiske tendens på markedet⁶. Importafgiftens størrelse, som fastsættes hver dag af Kommissionen, ændres kun i tilfælde af en ændring på 0,60 regningsenheder pr. ton eller derover sammenlignet med den forudgående fastsættelse⁷.

Importafgifterne gælder altså for alle indførsler, uafhængigt af de særlige prisbetingelser, som gælder i den tredjestat, hvorfra udførslen finder sted. I betragtning af, at de afgifter, der således opkræves, nødvendigvis har karakter af faste afgifter, kan det forekomme, at den konkrete betalte pris er højere end den cif-pris, som Kommissionen lægger til grund som repræsentativ. Der er i så fald kun tale om et isoleret tilfælde uden betydning for den generelle pristendens på verdensmarkedet. I modsat fald vil det påhvile Kommissionen at korrigere den tidligere fastsatte afgift.

Den pris, der faktisk er aftalt af fællesskabsimportøren i et tredjeland, er således uden betydning med hensyn til pålæggelsen af afgiften. De erhvervsdrivende i Fællesskabet må følgelig afpasse deres indførselspolitik efter det generelle og upersonlige system, som således er indført, og hvis bestemmelser de ikke kan være uvidende om. Afgiften, som er indført på fællesskabsbasis, skal altså forstås som en afgift, som sikrer den faste regulering af prisen på varer, der indføres fra tredjelande til Fællesskabet.

5 — Artikel 13 i forordning nr. 2727/75.

6 — Anden betragtning og artikel 1, stk. 2, i Kommissionens forordning nr. 156/67 af 23. juni 1967 om fastsættelse af enkelthederne ved bestemmelsen af cif-priser og importafgifter for korn, mel, grove gryn og fine gryn (EFT 1967, s. 101).

7 — Artikel 6 i forordning nr. 156/67.

3 — Dom af 13. december 1967 i sag 17/67, Sml. s. 436, min udhævning.

4 — Artiklerne 2, 3 og 5 i forordning nr. 2727/75.

3. For det andet spørger retten i Saint-Denis Domstolen, om anvendelse af afgiftsordningen på indførsler af majs til Réunion er i strid med forbudet mod forskelsbehandling i EØF-Traktatens artikel 40, stk. 3, da Réunion befinder sig i en objektivt forskellig situation i forhold til det øvrige Fællesskab.

Réunion's fjerne beliggenhed i forhold til det europæiske kontinent, som indebærer høje transportomkostninger, og den omstændighed, at behovet for majs langt overgår den lokale produktionskapacitet, udgør ifølge sagsøgeren i hovedsagen et tilfælde af force majeure for importørerne på Réunion, som er tvunget til fra Sydafrika at importere den mængde majs, som er nødvendig af hensyn til den lokale husdyravl.

I denne forbindelse må det bemærkes med hensyn til gennemførelsesbestemmelserne for importafgiftsordningen for de franske oversøiske departementer, at EØF-Traktatens artikel 227, stk. 2, bestemmer følgende:

»[For Algeriet og de oversøiske franske departementer] gælder fra denne Traktats ikrafttræden dens særlige og almindelige bestemmelser vedrørende:

...

— landbruget, med undtagelse af artikel 40, stk. 4;

...«

Det er følgelig, bortset fra det i artikel 40, stk. 4, omhandlede tilfælde, som ikke er relevant her, *samlige* bestemmelser om den fælles markedsordning for korn, nærmere bestemt reglerne om importafgifter, som har været gældende i fuldt omfang på hele Den franske Republiks område, herunder det oversøiske departement Réunion, siden forordning nr. 2727/75 trådte i kraft.

Dette udelukker ganske vist ikke, at fællesskabslovgiver har mulighed for at fastsætte undtagelser på grund af et oversøisk departements særlige økonomiske, geografiske eller sociale forhold⁸. I artikel 227, stk. 2, bestemmes følgende:

»Inden for rammerne af de i denne Traktat fastsatte fremgangsmåde... drager Fællesskabets institutioner omsorg for, at den økonomiske og sociale udvikling af disse områder muliggøres.«

Derfor har Rådet ved forordning nr. 594/78 af 20. marts 1978⁹ fritaget ris, som importeres til Réunion, fra enhver importafgift, idet omfang det har vist sig

»nødvendigt at forbedre forsyningsituationen ved, at der indføres en særordning for ris bestemt til konsum det pågældende sted«¹⁰.

Rådet konstaterede ved den lejlighed, at dette område er »helt afhængigt af indførsler«, fordi ris ikke dyrkes dér. Det tog desuden hensyn til, at dette produkt »danner ernæringsgrundlaget for de mest ugunstigt stillede befolkningsgrupper«, hvis forbrug langt overstiger forbruget i Fællesskabet¹¹. De nævnte faktorer berettiger ifølge fællesskabslovgiver en forskellig behandling, for så vidt angår importafgiftsordningen, når de objektivt karakteriserer Réunion's situation i Fællesskabet med hensyn til forsyning med ris til konsum.

Indtil nu er der ikke blevet indført bestemmelser af denne type for import af majs bestemt til husdyropdræt. Det tilkommer fællesskabslovgiver, navnlig på baggrund af

8 — Dom af 10. oktober 1978, i sag 148/77, Hansen, Sml. s. 1787, præmisserne 9 og 10.

9 — EFT 1978 L 82, s. 10.

10 — Tredje betragtning til forordning nr. 594/78.

11 — Anden og tredje betragtning til forordning nr. 594/78.

eventuelle forslag fra den arbejdsgruppe, som netop skal følge situationen i de oversøiske departementer, at foretage de økonomiske og sociale vurderinger, som kan berettige, at der indføres en undtagelsesordning. I mangel af præcise og afgørende oplysninger herom på det nuværende udviklingstrin er der intet grundlag for at fastslå, at forholdene på Réunion har en så speciel karakter, at den objektivt adskiller sig fra andre fællesskabsregioner med henblik på import af majs.

Det fremgår desuden af en sammenlignende undersøgelse af tallene for dels indførslerne, dels samhandelen inden for Fællesskabet mellem 1980 og 1983, at Fællesskabet med hensyn til import af majs fra tredjelande selv befinder sig i et afhængighedsforhold af samme art som Réunion's. Navnlig hidrører 90% af den importerede majs fra USA, og i betragtning heraf må argumentet om, at omfanget af transportomkostningerne udgør et specielt forhold, forkastes.

4. For øvrigt kan man ligesom Kommissionen henvise til, at artikel 21 i Rådets forordning nr. 435/80 af 18. februar 1980 om den ordning, der skal gælde for landbrugsprodukter og visse varer fremstillet af landbrugsprodukter med oprindelse i staterne Afrika, Vestindien og Stillehavet (herefter benævnt »AVS«)¹², bestemmer, at der ikke skal betales importafgift ved direkte indførsel til de oversøiske departementer af majs med oprindelse i de pågældende stater. Som Kommissionen med rette har bemærket, er der her tale om et privilegium til AVS-staterne og ikke om en undtagelse til fordel for de oversøiske departementer. Hvordan det

end forholder sig hermed, giver det enhver importør på Réunion mulighed for at importere uden afgift. Selv om størstedelen af leverandørlandene ikke har en tilstrækkelig eller regelmæssig produktion, byder Zimbabwe åbenbart importørerne på Réunion forsyningsmuligheder, som opfylder disse to kriterier for hvert af de pågældende år.

Disse havde således valget mellem at forsyne sig enten fra Fællesskabet, idet befordringsomkostningerne i så fald på en måde er modstykket til den manglende importafgift, eller med fritagelse for enhver afgift fra de eksporterende AVS-stater, der var nærmest geografisk, eller endelig fra enhver anden tredjestat, bl. a. Sydafrika, men med betaling af afgifterne. Det sidste valg synes i virkeligheden at have været dikteret af denne forsyningskildes geografiske nærhed og af de emballeringsfaciliteter, som den kan tilbyde.

Rent praktiske betragtninger og ønsket om rentabilitet kan dog ikke alene give Réunion en særstilling inden for Fællesskabet. Man kan herved henvise til, at forordning nr. 594/78 om ris specifikt karakteriserer denne region inden for Fællesskabet med henvisning til exceptionelle omstændigheder, herunder en absolut fødevaremæssig afhængighed og tvingende økonomiske og sociale behov.

Følgelig udgør anvendelse på det franske departement Réunion af en EF-ordningen for importafgifter ikke på fællesskabslovgivningens nuværende udviklingstrin en tilsidesættelse af forbudet mod forskelsbehandling i EØF-Traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit.

5. Den forelæggende ret spørger til sidst Domstolen om betingelserne for at anvende

12 — EFT 1980 L 55, s. 4.

den ret til godtgørelse, som er fastsat i Rådets forordning nr. 1430/79. Disse spørgsmål stilles kun for det tilfælde, at afgifterne på importeret majs er opkrævet i strid med grundforordningen eller forbudet mod forskelsbehandling i traktatens artikel 40, stk. 3. I betragtning af, hvad jeg har sagt i det foregående, mener jeg, at det ikke er nødvendigt at besvare dem.

Det er derfor ikke nødvendigt at imødegå sagsøgeren i hovedsagens indlæg vedrørende de »særlige forhold«, der er omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 1430/79, og som kun skal korrigere fejl indtrådt under anvendelsen af en *lovlig* ordning, dvs. i et tilfælde, der er det modsatte af det, som har givet anledning til den forelæggende rets spørgsmål.

6. De spørgsmål, der er forelagt af tribunal d'instance de Saint-Denis, kan derfor besvares således.

- 1) de ved forordning nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn indførte importafgifter opkræves uafhængigt af de betingelser, der er aftalt i forbindelse med en bestemt import, når og i det omfang Kommissionen har konstateret en forskel mellem tærskelprisen og cif-prisen på korn;
- 2) anvendelse på majs, der importeres til det oversøiske departement Réunion, af den ved forordning nr. 2727/75 indførte landbrugsafgiftsordning er ikke i strid med forbudet mod forskelsbehandling i EØF-Traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit.