FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

föredraget den 17 juli 1997 *

1. I förevarande mål begär Hessisches Finanzgericht att domstolen skall tolka uttrycket "det avgiftsbelopp som utestår" i gemenskapsbestämmelserna om tilläggsavgift på mjölk (nedan kallad "avgiften") samt domstolens bedömning av när detta avgiftsbelopp förfaller till betalning.

De faktiska omständigheterna i målet

2. Hartmut Simon är mjölkproducent. Vid en myndighetskontroll framkom det att han under tolvmånadersperioden 1988/89 till sin uppköpare hade levererat 14 619 kg mer mjölk än den kvantitet som han avgiftsfritt kunnat leverera. Detta överskridande framgick inte av de upplysningar som uppköparen ursprungligen lämnat. Genom beslut av den 12 november 1993 fastställde den behöriga tullmyndigheten avgiften till 9 709,94 DM, varefter Hartmut Simon betalade detta belopp den 20 december 1993.

3. Genom beslut av den 21 juni 1994 krävde den behöriga förvaltningsmyndigheten, i enlighet med nedan nämnda regler avseende den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk, 4 274,63 DM i ränta för dröjsmål med betalningen av ovannämnda avgiftsbelopp, varvid förvaltningsmyndigheten fastställde att ränteberäkningen skulle ske från och med den 1 juli 1989 och att den i Tyskland gällande räntesatsen, motsvarande Deutsche Bundesbanks vid var tidpunkt gällande diskonto med tillägg av tre procent, skulle tillämpas.

De relevanta gemenskapsbestämmelserna

4. I rådets förordning (EEG) nr 804/68 av den 27 juni 1968 regleras den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter [1] (nedan kallad "grundförordningen"). Artikel 5c i förordningen har följande lydelse:

"1. Under fem på varandra följande tolvmånadersperioder införs från och med den 1 april 1984 en tilläggsavgift som skall betalas av producenter eller uppköpare av komjölk ...

* Originalspråk: danska.

1 — EGT 1968 I, s. 169, som ändrats genom rådets förordning (EEG) nr 856/84 av den 31 mars 1984 om ändring av förordning (EEG) nr 804/68 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, s. 10).

Avgiftssystemet skall införas i varje region inom medlemsstaternas respektive territorier i enlighet med en av följande metoder:

Metod A

— Varje mjölkproducent skall betala en avgift för de kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalenter som han har levererat till en uppköpare och som för den aktuella tolvmånadersperioden överstiger en referenskvantitet som skall fastställas.

Metod B

...”

I Förbundsrepubliken Tyskland är avgiftssystemet genomfört i enlighet med metod A.

läggsavgift på mjölk och mjölkprodukter som införts genom artikel 5c i grundförordningen. Förordningen innehåller följande bestämmelser som är relevanta i förevarande mål:

”*Artikel 4a*

...

3 a. Avgiften skall tas ut för alla kvantiteter som överstiger de individuella referenskvantiteterna efter en eventuell korrigering av dessa ...

5. Rådets förordning (EEG) nr 857/84 av den 31 mars 1984 [2] (nedan kallad ”tillämpningsförordningen”) innehåller allmänna tillämpningsföreskrifter avseende den till-

Artikel 9

1. Vid tillämpningen av metod A ... skall avgiften erläggas genom årliga inbetalningar. Med anledning härav sker vid utgången av den aktuella tolvmånadersperioden en avräkning för varje avgiftspliktig person mot bakgrund av i vilken utsträckning den avgiftspliktiges årliga referenskvantitet faktiskt överskridits under samma period ...

2 — Om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i rådets förordning (EEG) nr 804/68 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, s. 13, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå), som ändrats genom rådets förordningar (EEG) nr 590/85 av den 26 februari 1985 (EGT L 68, s. 1), (EEG) nr 1305/85 av den 23 maj 1985 (EGT L 137, s. 12), samt (EEG) nr 774/87 av den 16 mars 1987 (EGT L 78, s. 3), om ändring av förordning (EEG) nr 857/84 om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i rådets förordning (EEG) nr 804/68 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 68, s. 1).

2. Vid tillämpningen av metod A skall avgiften betalas av producenten till uppköparen ...

Artikel 10

...

3. Avgiften skall tas ut för alla kvantiteter som överstiger de individuella referenskvantiteterna efter en eventuell korrigering av dessa."

6. I kommissionens förordning (EEG) nr 1546/88 av den 3 juni 1988 [3] (nedan kallad "genomförandeförordningen") fastställs genomförandebestämmelser för den tilläggsavgift som regleras av artikel 5c i grundförordningen. Artikel 15 i genomförandeförordningen innehåller bl. a. följande bestämmelser:

"1. Uppköparna skall inom 45 dagar från utgången av det första halvåret ge in en anmälan till den behöriga myndigheten som skall innehålla följande upplysningar:

— vid tillämpning av metod A, för var och en av ifrågavarande producenter, de kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalenter som

har levererats under det första halvåret; anmälan skall vidare, för var och en av producenterna, innehålla den procentandel av producentens årliga referenskvantitet som hans leveranser under det första halvåret motsvarar,

— ...

2. Uppköparna skall inom 45 dagar från utgången av varje tolvmånadersperiod ge in en anmälan till den behöriga myndigheten som skall innehålla följande upplysningar:

— vid tillämpning av metod A, separat för var och en av ifrågavarande producenter, de kvantiteter mjölk och mjölkekvivalenter som

— totalt har levererats under ifrågavarande tolvmånadersperiod,

— i förekommande fall, överstiger ifrågavarande producents årliga referenskvantitet,

...

3 — Om genomförandebestämmelser för den tilläggsavgift som avses i artikel 5c i rådets förordning (EEG) nr 804/68 (EGT L 139, s. 12, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

4. De producenter som omfattas av första, andra och tredje stycket skall senast tre månader efter utgången av varje tolvmånadersperiod [till] den berörda myndigheten betala det avgiftsbelopp som de eventuellt är skyldiga.

..."

Tvisten vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

7. Hartmut Simon anser att beräkningen av räntan är rättsstridig och har med anledning därav väckt talan vid Hessisches Finanzgericht under åberopande av att endast det avgiftsbelopp som följer av uppköparens beräkning förfaller till betalning den 30 juni det år som följer efter mjölkproduktionsåret. Det avgiftsbelopp som framkom vid kontrollen kan inte anses vara förfallet förrän vid den tidpunkt då myndigheterna fastställde beloppet. Hartmut Simon har med anledning av detta åberopat att det är en allmän regel i tysk rätt att förfallodagen för avgifter inträder först då ifrågavarande myndighet fastställt avgiften och den som skall betala avgiften mottagit meddelande om detta.

8. Förvaltningsmyndigheten är däremot av den uppfattningen att förfallodagen för avgiften skall fastställas med utgångspunkt i en tolkning av gemenskapsrätten och att artikel 15.4 i genomförandeförordningen skall tolkas så att det avgiftsbelopp som faktiskt skall erläggas förfaller till betalning vid den tidpunkt som anges i denna bestämmelse.

9. Hessisches Finanzgericht har genom beslut av den 26 mars 1996 förklarat målet vilande och har hänskjutit följande frågor till domstolen:

"1) Skall artikel 15.4 i [genomförandeförordningen] tolkas på så sätt att med 'det avgiftsbelopp som de är skyldiga' skall förstås det [avgifts]belopp som skulle ha betalats om de faktiska uppgifter som lagts till grund för fastställelsen av de avgifter som förföll till betalning till följd av att de levererade referenskvantiteterna överskridits, hade varit korrekta och hade lagts till grund för uppköparens beräkning av [avgiften],

eller

avser denna formulering endast det belopp som — utan att hänsyn tas till huruvida upplysningarna är korrekta — framgår av de faktiska omständigheter som uppköparen har uppgivit och som har lagts till grund för beräkningen av [avgiften]?

2) För det fall bestämmelsen skall tolkas på förstnämnda sätt uppkommer frågan huruvida det totala [avgifts]belopp som enligt gällande rätt skall betalas förfaller till betalning vid den i förordningen nämnda tidpunkten — vid den aktuella tiden den 30 juni — på så sätt att en avgiftspliktig (i Tyskland är detta mjölkproducenten) som endast betalt en del av vad han är skyldig på grund av att uppköparen uppgivit lägre mängd än den verkliga, från den 1 juli skall betala ränta på det belopp som utgör mellanskillnaden i enlighet med ifrågavarande bestämmelser i nationell rätt?"

Ställningstagande

10. Genom de hänskjutna frågorna önskar den nationella domstolen i själva verket få besked om huruvida artikel 15.4 i genomförandeförordningen skall tolkas på så sätt att med uttrycket "det avgiftsbelopp som de i förekommande fall är skyldiga" i samband med tillämpningen av metod A avses det belopp som mjölkproducenten på objektiva grunder är skyldig, med anledning av de kvantiteter som faktiskt levererats, eller det belopp som fastställts med anledning av de kvantiteter uppköparen angivit. För det fall uttrycket avser det belopp som på objektiva grunder skall betalas önskar den nationella domstolen få reda på huruvida beloppet förfaller till betalning vid den tidpunkt som anges i artikel 15.4 i genomförandeförordningen eftersom denna fråga har betydelse för frågan om när ränta kan krävas enligt nationell rätt.

11. Hartmut Simon har gjort gällande att uttrycket "det avgiftsbelopp som de i förekommande fall är skyldiga" i artikel 15.4 i genomförandeförordningen avser det avgiftsbelopp som fastställts på grundval av uppköparens uppgifter. Målet rör således inte en gemenskapsrättslig fråga, som domstolen har behörighet att tolka och det skall följaktligen avvisas.

12. Kommissionen är av uppfattningen att med detta uttryck skall förstås det avgiftsbelopp som mjölkproducenten på objektiva grunder är skyldig vid utgången av varje tolvmånadersperiod med anledning av faktiskt levererade kvantiteter. Detta belopp, som skall betalas på rent objektiva grunder, förfaller till betalning vid den tidpunkt som fastställs i artikel 15.4 i genomförandeförordningen, det vill säga, mot bakgrund av de faktiska förhållandena i förevarande mål, den 30 juni.

13. Det tycks framgå av de frågor som hänskjutits att den nationella domstolen utgår ifrån att problemen skall lösas genom en tolkning av gemenskapsrätten. Jag håller med om detta. För att säkerställa enhetliga villkor för mjölkproducenter i alla medlemsstater skall bedömningen av vilket belopp som skall betalas och när detta belopp förfaller till betalning ske enligt gemenskapsrättsliga bestämmelser och inte enligt nationell rätt. Det kan således inte råda något tvivel om att domstolen är behörig att besvara de hänskjutna frågorna.

14. Det följer av artikel 5c.1 i grundförordningen att, såvitt avser metod A, skall varje mjölkproducent "betala en avgift för de kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalenter som han *har levererat till en uppköpare* och som för den aktuella tolvmånadersperioden överstiger en referenskvantitet som skall fastställas". Beräkningsunderlaget för avgiften framgår av artiklarna 4a.3a och 10.3 i tillämpningsförordningen, enligt vilka "avgiften tas ut för *alla kvantiteter som överstiger de individuella referenskvantiteterna* efter en eventuell korrigering av dessa". Det följer av artikel 9.1 i samma förordning att "vid tillämpningen av metod A ... uppbärs avgiften genom årliga inbetalningar. Mot bakgrund härav fastställs efter utgången av ifrågavarande tolvmånadersperiod för var avgiftspliktig en avräkning *som grundas på det faktiska överskridandet* av den avgiftspliktiges årliga referenskvantitet under samma period". I enlighet med artikel 15.1 i genomförandeförordningen skall det vidare en gång per halvår för varje mjölkproducent anges "de kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalent *som levererades* ..." och, i enlighet med artikel 15.2, skall det för varje tolvmånadersperiod deklareras vilka "kvantiteter mjölk eller mjölkekvivalenter som har levererats". [4]

15. De citerade formuleringarna visar enligt min mening att det som är av avgörande betydelse för beräkningen av avgiftsbeloppet är de kvantiteter mjölk som faktiskt levererats under en tolvmånadersperiod och som överstiger den fastställda referenskvantiteten.

I artikel 15.4 i genomförandeförordningen slås fast att uppköparen, efter det att han har krävt producenten på avgiften (se artikel 9.2 i tillämpningsförordningen), skall inbetala det utestående beloppet till den behöriga myndigheten vid en viss närmare bestämd tidpunkt.

16. Det får antas att förordningens bestämmelser utformats med utgångspunkt i förutsättningen att det inte råder någon diskrepans mellan de kvantiteter som uppköparna anger och de kvantiteter som faktiskt levereras. Förordningens bestämmelser "är lämpade för" normalsituationen, nämligen att uppköparen anger de kvantiteter som rent faktiskt levererats, att dessa ligger till grund för fastställelsen av det avgiftsbelopp som skall betalas och att detta belopp därefter förfaller till betalning. I normalsituationen kan det således inte råda något tvivel om att uttrycket "det avgiftsbelopp som de i förekommande fall är skyldiga" syftar på det belopp som, mot bakgrund av de kvantiteter som levererats, på objektiva grunder skall betalas.

17. Det faktum att det vid en senare tidpunkt visar sig att den kvantitet som faktiskt levererats var en annan än den som uppköparen ursprungligen hade angivit medför, enligt min mening, inte någon skillnad för tolkningen av uttrycket "det avgiftsbelopp som de i förekommande fall är skyldiga". Det är fortfarande enbart den kvantitet som faktiskt levererats som utgör grunden för beräkningen av avgiften och följaktligen beräkningen av det belopp som skall betalas. Det finns inget stöd i bestämmelserna för att

4 — Min kursivering.

felaktiga uppgifter från en uppköpare till den behöriga myndigheten skulle kunna få någon betydelse för det skuldbelopp som skall betalas vid den fastställda tidpunkten.

18. Det skulle kunna göras gällande att det inte är mjölkproducentens fel att den behöriga myndigheten mottagit felaktiga uppgifter avseende de levererade kvantiteterna, utan att detta tvärtom beror på försummelse från uppköparens sida. Mjölkproducenten har emellertid själv haft möjlighet och goda skäl att kontrollera hur mycket mjölk han levererat till uppköparen och på så sätt få reda på i vilken utsträckning de fastställda referenskvantiteterna överskridits. Mjölkproducenten har ju självklart inte bara anledning att kontrollera att han får betalt för levererad mjölk, utan även att försäkra sig om att han inte hamnar i en, i förhållande till vad som gäller i detta mål, omvänd situation, nämligen att uppköparen anger en större kvantitet mjölk än den som levererats, vilket skulle resultera i att producenten får betala en för hög avgift.

19. Enligt artikel 15.4 i genomförandeförordningen skall skuldbeloppet betalas till den behöriga myndigheten senast tre månader efter utgången av varje tolvmånadersperiod. Vid den tid som är aktuell i förevarande mål löpte varje tolvmånadersperiod ut den 31 mars, vilket innebär att skuldbeloppet skulle ha betalats senast den 30 juni. I bestämmelsen regleras alltså vid vilken tidpunkt det skuldbelopp som föreligger på objektiva grunder *skall* betalas, det vill säga vid vilken tidpunkt det förfaller till betalning. För det fall beloppet inte betalas i tid kan ränta utkrävas.

20. Det enda sättet att garantera att alla mjölkproducenter behandlas lika är för övrigt också att förutsätta att det är det skuldbelopp som föreligger på objektiva grunder som förfaller till betalning vid den tidpunkt som följer av artikel 15.4. I annat fall skulle den mjölkproducent som av uppköparen krävs på en för låg avgift eller ingen avgift alls under perioden fram till dess att skillnaden mellan det belopp som ursprungligen fastställts och det skuldbelopp som föreligger på rent objektiva grunder sedermera krävs in (i förevarande mål mer än fyra år), åtnjuta en betalningsfrihet i förhållande till andra mjölkproducenter, för vilka uppköparna angivit korrekta levererade kvantiteter och således ett korrekt avgiftsbelopp till den behöriga myndigheten.

21. Domstolen har tidigare haft anledning att ta ställning till en liknande fråga. Ifrågavarande mål gällde en avgift som en mjölkproducent skulle betala med anledning av att referenskvantiteten satts ned med retroaktiv effekt. Referenskvantiteten hade, med anledning av en felräkning som måste läggas bolaget till last, fastställts på en för hög nivå. Domstolen uttalade följande i domen av den 14 juli 1994 [5]:

"... producenten är fortsatt betalningsskyldig för mellanskillnaden, om det belopp som

5 — Mål C-352/92, Milchwerke Köln mot Wuppertal, Rec. s. I-3385, punkt 18—20.

betalts i tilläggsavgift är lägre än det som faktiskt skulle betalas.

Enligt ... måste det vara möjligt att frångå denna princip med anledning av en uppköpares oegentligheter i samband med beräkningen av de referenskvantiteter som ursprungligen tilldelades.

En sådan lösning kan inte accepteras."

22. Mot denna bakgrund är jag av uppfattningen att de frågor som hänskjutits skall besvaras på så sätt att artikel 15.4 i genomförandeförordningen skall tolkas så att med uttrycket "det avgiftsbelopp som de i förekommande fall är skyldiga" i samband med tillämpning av metod A avses det avgiftsbelopp som mjölkproducenten efter utgången av varje tolvmånadersperiod på objektiva grunder är skyldig med anledning av de kvantiteter, utöver den individuella referenskvantiteten, som faktiskt levererats under denna period och att detta avgiftsbelopp förfaller till betalning vid den tidpunkt som anges i bestämmelsen.

Förslag till avgörande

23. Jag föreslår följaktligen domstolen att de hänskjutna frågorna skall besvaras enligt följande:

Artikel 15.4 i kommissionens förordning (EEG) nr 1546/88 av den 3 juni 1988 om genomförandebestämmelser för den tilläggsavgift som avses i artikel 5c i förordning (EEG) nr 804/68 skall tolkas på så sätt att med uttrycket "det avgiftsbelopp som de i förekommande fall är skyldiga" i samband med tillämpning av metod A avses det avgiftsbelopp som mjölkproducenten efter utgången av varje tolvmånadersperiod på objektiva grunder är skyldig med anledning av de kvantiteter, utöver den individuella referenskvantiteten, som faktiskt levererats under denna period. Detta avgiftsbelopp förfaller till betalning vid den tidpunkt som anges i bestämmelsen.