DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

8. maj 2008 *

I de forenede sager C-5/06 og C-23/06 — C-36/06,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Finanzgericht Düsseldorf (Tyskland) (sag C-5/06) og af tribunal de grande instance de Nanterre (Frankrig) (forenede sager C-23/06 — C-36/06) ved afgørelser af henholdsvis 2. og 5. januar 2006, indgået til Domstolen den 9. og 20. januar 2006, i sagerne

Zuckerfabrik Jülich AG, tidligere Jülich AG (sag C-5/06)

mod

Hauptzollamt Aachen

og

Saint Louis Sucre SNC (sag C-23/06),

Société Sucreries du Marquenterre SA (sag C-24/06),

SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA) (sag C-25/06),

* Processprog: tysk og fransk.

SA Lesaffre Frères (sag C-26/06),

Tereos, der er indtrådt i rettighederne for Sucreries, Distilleries des Hauts de France (sag C-27/06),

SA Sucreries & Distilleries de Souppes — Ouvré fils (sag C-28/06),

SA Sucreries de Toury et Usines Annexes (sag C-29/06),

Tereos (sag C-30/06),

Tereos, der er indtrådt i rettighederne for SAS Sucrerie du Littoral Groupe SDHF (sag C-31/06),

Cristal Union (sag C-32/06),

Sucrerie Bourdon (sag C-33/06),

SA Sucrerie de Bourgogne (sag C-34/06),

SAS Vermendoise Industries (sag C-35/06),

SA Sucreries et Raffineries d'Erstein (sag C-36/06)

mod

Directeur général des douanes et droits indirects,

Receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.W.A. Timmermans, og dommerne L. Bay Larsen (refererende dommer), K. Schiemann, J. Makarczyk og C. Toader,

generaladvokat: E. Sharpston
justitssekretær: fuldmægtig B. Fülöp,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. marts 2007,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Zuckerfabrik Jülich AG (tidligere Jülich AG) ved Rechtsanwalt H.-J. Prieß

— Saint Louis Sucre SNC ved avocat S. Le Roy

— Sucreries du Marquenterre SA, SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA), SA Lesaffre Frères, Tereos, der er indtrådt i rettighederne for Sucreries, Distilleries des Hauts de France, SA Sucreries & Distilleries de Souppes — Ouvré fils, SA Sucreries de Toury et Usines Annexes, Tereos, Tereos, der er indtrådt i rettighederne for SAS Sucrerie du Littoral Groupe SDHF, Cristal Union, Sucrerie Bourdon, SA Sucrerie de Bourgogne, SAS Vermendoise Industries og SA Sucreries og Raffineries d'Erstein ved avocat N. Coutrelis

— den tyske regering ved M. Lumma og U. Forsthoff, som befuldmægtigede, bistået af Rechtsanwalt L. Harings

— den franske regering ved G. de Bergues og ved A. Colomb samt A.-L. During, som befuldmægtigede

— den græske regering ved V. Kontolaimos og ved E. Svolopoulou samt S. Charitaki, som befuldmægtigede

— den italienske regering ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Aiello

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Nolin og F. Erlbacher samt C. Cattabriga, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. juni 2007,

afsagt følgende

Dom

1 De præjudicielle anmodninger vedrører fortolkningen af artikel 15 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/2001 af 19. juni 2001 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 178, s. 1), spørgsmålet om gyldigheden af artikel 6, stk. 4, i Kommissionens forordning (EF) nr. 314/2002 af 20. februar 2002 om gennemførelsesbestemmelser for kvoteordningen for sukker (EFT L 50, s. 40), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1140/2003 af 27. juni 2003 (EUT L 160, s. 33), og spørgsmålet om gyldigheden af Kommissionens forordning (EF) nr. 1837/2002 af 15. oktober 2002 om fastsættelse for produktionsåret 2001/02 af produktionsafgifterne og koefficienten for tillægsafgiften for sukker (EFT L 278, s. 13), Kommissionens forordning (EF) nr. 1762/2003 af 7. oktober 2003 om fastsættelse for produktionsåret 2002/03 af produktionsafgifterne for sukker (EUT L 254, s. 4) og Kommissionens forordning (EF) nr. 1775/2004 af 14. oktober 2004 om fastsættelse for produktionsåret 2003/04 af produktionsafgifterne i sukkersektoren (EUT L 316, s. 64).

2 Anmodningerne er blevet indgivet under en tvist mellem på den ene side virksomheden Zuckerfabrik Jülich AG (herefter »Jülich«), der er sukkerproducent, og på den anden side Hauptzollamt Aachen (Tyskland) angående størrelsen af produktionsafgifterne for produktionsåret 2003/2004 inden for rammerne af finansieringen af den fælles markedsordning for sukker og under tvister mellem på den ene side Saint Louis Sucre SNC (herefter »Saint Louis Sucre«) og andre sukkerproducenter, nemlig selskabet Sucreries du Marquenterre SA og selskaberne SA des Sucreries de Fontaine Le Dun, Bolbec, Auffray (SAFBA), SA Lesaffre Frères, Tereos, der er indtrådt i rettighederne for Sucreries, Distilleries des Hauts de France, SA Sucreries & Distilleries de Souppes — Ouvré fils, SA Sucreries de Toury et Usines Annexes, Tereos, Tereos, der er indtrådt i rettighederne for SAS Sucrerie du Littoral Groupe SDHF, Cristal Union, Sucrerie Bourdon, SA Sucrerie de Bourgogne, SAS Vermendoise Industries

og SA Sucreries et Raffineries d'Erstein (herefter samlet »Sucreries du Marquenterre m.fl.«) og på den anden side directeur général des douanes et droits indirects og receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers (Frankrig) angående produktionsafgifter erlagt for produktionsårene 2001/2002, 2002/2003 og 2003/2004 inden for rammerne af finansieringen af den fælles markedsordning for sukker.

Retsforskrifter

3 Følgende fremgår af niende betragtning til forordning nr. 1260/2001:

»Årsagerne til, at Fællesskabet hidtil har fastholdt en ordning med produktionskvoter for sukker, isoglucose og inulinsirup, gør sig i øjeblikket fortsat gældende. Ordningen er imidlertid blevet tilpasset for at tage hensyn til den seneste udvikling inden for produktionen og for at udstyre Fællesskabet med de fornødne instrumenter til på en rimelig, men effektiv måde at sikre, at producenterne selv fuldt ud dækker omkostningerne ved afsætningen af den overskudsproduktion, der er en følge af uligevægten mellem Fællesskabets produktion og forbrug, samt for at overholde de forpligtelser, der følger af de aftaler, der er indgået under de multilaterale handelsforhandlinger i Uruguay-rundens regi, i det følgende benævnt »GATT-aftalerne« […]«

4 11.-15. betragtning til forordning nr. 1260/2001 er affattet således:

»(11) Den fælles markedsordning for sukker hviler dels på princippet om producenternes fulde finansielle ansvar for de tab, der hvert produktionsår opstår

som følge af afsætningen af Fællesskabets overskudsproduktion under kvoteordningen i forhold til det interne forbrug, dels på en ordning med pris- og afsætningsgarantier, der er differentieret efter de produktionskvoter, som er tildelt de enkelte virksomheder. Inden for sukkersektoren tildeles produktionskvoterne til de enkelte virksomheder på grundlag af den faktiske produktion i løbet af en bestemt referenceperiode.

(12) Da forpligtelsen til at nedsætte eksportstøtten er indtrådt i løbet af overgangsperioden, bør de gældende basismængder for sukker og isoglucose og kvoterne for inulinsirup opretholdes uændrede, idet det dog bør fastsættes, at de hermed forbundne garantier i givet fald kan justeres, for at de forpligtelser, der er indgået i forbindelse med aftalen [om landbrug indgået inden for rammerne af GATT-aftalerne, herefter »aftalen«], kan opfyldes under hensyntagen til de grundlæggende forhold i sektoren i Fællesskabet. Det er ønskeligt at opretholde ordningen med selvfinansiering gennem sukkersektorens produktionsafgifter og ordningen med produktionskvoter.

(13) Princippet om det finansielle medansvar sikres stadig gennem producenternes bidrag, som betales i form af en basisproduktionsafgift, der opkræves af den samlede produktion af A- og B-sukker, men er begrænset til 2% af interventionsprisen for hvidt sukker, samt en B-afgift, der opkræves af produktionen af B-sukker, men højst kan udgøre 37,5% af nævnte pris. Isoglucose- og inulinsirupproducenterne deltager under visse betingelser i disse bidrag. Disse grænser giver ikke mulighed for under ovennævnte omstændigheder at opnå den tilstræbte selvfinansiering for sektoren i det enkelte produktionsår. Der bør derfor i dette tilfælde foreskrives opkrævning af en tillægsafgift.

(14) Tillægsafgiften bør, bl.a. ud fra ønsket om ligebehandling, fastsættes for den enkelte virksomhed under hensyntagen til virksomhedens bidrag til

afgiftsprovenuet via de produktionsafgifter, den har erlagt for det pågældende produktionsår. Der bør med henblik herpå fastsættes en koefficient gældende for hele Fællesskabet, som for det givne produktionsår repræsenterer forholdet mellem dels det samlede konstaterede tab, og dels det samlede provenu, der hidrører fra afgifterne for den pågældende produktion. Endvidere bør der fastsættes bestemmelser vedrørende sukkerroe- og sukkerrørssælgernes deltagelse i absorptionen af det udækkede tab for det pågældende produktionsår.

(15) De produktionskvoter, der er tildelt de enkelte virksomheder i sukkersektoren, kan for et givet produktionsår medføre, at eksportmængden, set i forhold til forbruget, produktionen, indførslen, lagrene og overførslerne samt det gennemsnitlige forventede tab, der skal afholdes ifølge selvfinansieringsordningen, overstiger den mængde, som er fastsat i aftalen. Det bør derfor fastsættes, at de garantier, der følger af kvoterne, justeres hvert produktionsår, så de forpligtelser, Fællesskabet har indgået, kan opfyldes.«

5 Således er det i artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 1260/2001 fastsat, at medlemsstaterne tildeler en A-kvote og en B-kvote til hver virksomhed, som er etableret på deres område, som fremstiller sukker, isoglucose eller inulinsirup, og som i produktionsåret 2000/01 har fået tildelt en A-kvote og en B-kvote.

6 I medfør af denne forordnings artikel 11, stk. 2, tages de A- og B-basismængder, der er fastsat for hver produktionsregion, i betragtning ved tildelingen af disse kvoter.

7 Det fremgår bl.a. af nævnte forordnings artikel 7, stk. 1, artikel 10, stk. 3-5, artikel 13, stk. 1, og artikel 27, stk. 1, at A- og B-sukkerkvoterne udgør garantimængder, der kan afsættes på Fællesskabets marked eller eventuelt leveres ved intervention eller udføres med eksportrestitution.

8 Det følger af artikel 15, stk. 3 og 4, i forordning nr. 1260/2001, sammenholdt med 11. og 13. betragtning hertil, at de tab, der opstår som følge af afsætningen af Fællesskabets overskudsproduktion under kvoteordningen i forhold til det interne forbrug, giver anledning til produktionsafgifter, der bl.a. opkræves hos sukkerproducenter.

9 For så vidt angår beregningen af disse afgifter er i nævnte artikel 15 fastsat følgende:

»1. Inden udgangen af hvert produktionsår konstateres:

a) den anslåede størrelse af produktionen af A- og B-sukker, A- og B-isoglucose og A- og B-inulinsirup i det løbende produktionsår

b) den anslåede størrelse af afsætningen til forbrug i Fællesskabet af sukker, isoglucose og inulinsirup i det løbende produktionsår

c) størrelsen af det overskud, der kan udføres, ved at mængden under litra b) fratrækkes i mængden under litra a)

d) det anslåede gennemsnitlige tab eller den anslåede gennemsnitlige indtægt pr. ton sukker for de eksportforpligtelser, der skal opfyldes for det løbende produktionsår.

Dette gennemsnitlige tab eller denne gennemsnitlige indtægt er lig med forskellen mellem det samlede restitutionsbeløb og det samlede afgiftsbeløb i forhold til den pågældende samlede eksportforpligtelsestonnage.

e) det samlede anslåede tab eller den samlede anslåede indtægt, ved at det under litra c) omhandlede overskud multipliceres med det gennemsnitlige tab eller den gennemsnitlige indtægt under litra d).

2. Inden udgangen af produktionsåret 2005/2006, og uden at dette indskrænker anvendelsen af artikel 10, stk. 3-6, konstateres kumulativt for produktionsårene 2001/2002-2005/2006:

a) størrelsen af det overskud, der kan eksporteres, fastlagt på grundlag af dels den endelige produktion af A- og B-sukker, A- og B-isoglucose og A- og B-inulinsirup, og dels den endelige mængde sukker, isoglucose og inulinsirup, der er afsat til forbrug inden for Fællesskabet

b) størrelsen af det gennemsnitlige tab eller den gennemsnitlige indtægt pr. ton sukker som følge af de pågældende samlede eksportforpligtelser, beregnet som anført i stk. 1, litra d), andet afsnit

c) størrelsen af det samlede tab eller den samlede indtægt ved, at det under litra a) omhandlede overskud multipliceres med det gennemsnitlige tab eller den gennemsnitlige indtægt under litra b)

d) det samlede provenu af de opkrævede basisproduktionsafgifter og B-afgifter.

Det samlede anslåede tab eller den samlede anslåede indtægt, der er nævnt under stk. 1, litra e), justeres på grundlag af forskellen mellem de under litra c) og d) omhandlede konstateringer.

3. Når de i stk. 1 omhandlede konstateringer efter justering i overensstemmelse med stk. 2 og under hensyntagen til artikel 18, stk. 1, resulterer i et forventet samlet tab, divideres dette med den forventede mængde A- og B-sukker, A- og B-isoglucose og A- og B-inulinsirup, der produceres i det løbende produktionsår. Det beløb, der fremkommer herved, skal opkræves hos fabrikanterne som basisproduktionsafgift på deres produktion af A- og B-sukker, A- og B-isoglucose og A- og B-inulinsirup.

[…]

4. Når loftet over basisproduktionsafgiften ikke gør det muligt fuldstændigt at dække det i stk. 3, første afsnit, omhandlede samlede tab, divideres restbeløbet med den forventede mængde B-sukker, B-isoglucose og B-inulinsirup, der produceres i det løbende produktionsår. Det beløb, der fremkommer herved, skal opkræves hos fabrikanterne som B-afgift på deres produktion af B-sukker, B-isoglucose og B-inulinsirup.

[…]

6. Alle tab som følge af ydelse af produktionsrestitutioner som omhandlet i artikel 7, stk. 3, medregnes ved konstateringen af det samlede tab, der er nævnt i stk. 1, litra e).

7. De i denne artikel omhandlede afgifter opkræves af medlemsstaterne.

8. Gennemførelsesbestemmelserne til denne artikel vedtages efter proceduren i artikel 42, stk. 2, og kan navnlig vedrøre:

— de afgiftsbeløb, der skal opkræves

[…]«

10 I artikel 16 i forordning nr. 1260/2001 er fastsat følgende:

»1. Når det samlede tab, der i henhold til artikel 15, stk. 1 og 2, er konstateret for et givet produktionsår, ikke fuldt ud dækkes af provenuet af produktionsafgiften for samme produktionsår i henhold til artikel 15, stk. 3, 4 og 5, opkræves der, med forbehold af artikel 4, hos fabrikanterne en tillægsafgift, der fuldt ud kan dække den del af det pågældende samlede tab, som ikke dækkes ved nævnte provenu.

2. Tillægsafgiften beregnes for hver sukker-, isoglucose- og inulinsirupproducerende virksomhed ved at multiplicere det samlede beløb, som virksomheden skal betale i produktionsafgifter for det pågældende produktionsår, med en koefficient, der skal fastsættes. Denne koefficient repræsenterer for Fællesskabet forholdet mellem det i henhold til artikel 15, stk. 1 og 2, konstaterede samlede tab for det pågældende produktionsår og provenuet af den basisproduktionsafgift og den B-afgift, som sukker-, isoglucose- og inulinsirupsfabrikanterne skal betale for det pågældende produktionsår, idet dette forhold nedsættes med 1.

[…]

5. Gennemførelsesbestemmelserne til nærværende artikel, herunder fastsættelsen af den i stk. 2 omhandlede koefficient, vedtages efter proceduren i artikel 42, stk. 2.«

11 I medfør af bl.a. denne forordnings artikel 15, stk. 8, og artikel 16, stk. 5, har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber vedtaget forordning nr. 314/2002.

12 I den oprindelige affattelse af denne forordnings artikel 6, stk. 4, var følgende fastsat:

»Den mængde, der skal konstateres i henhold til artikel 15, stk. 1, litra b), i forordning […] nr. 1260/2001, beregnes på grundlag af summen af følgende mængder:

a) de mængder sukker, isoglucose og inulinsirup, der er solgt i Fællesskabet til direkte konsum og til konsum efter forarbejdning på de forbrugende industrivirksomheder

b) de mængder sukker, der er blevet denatureret

c) de mængder sukker, isoglucose og inulinsirup, der er indført fra tredjelande som forarbejdede produkter.

Fra den i stk. 1 omhandlede sum trækkes summen af de mængder sukker, isoglucose og inulinsirup, der er udført til tredjelande som forarbejdede produkter, og de mængder basisprodukter udtrykt i hvidt sukker, for hvilke de i artikel 7, stk. 3, i […] forordning […] nr. 1260/2001 omhandlede produktionsrestitutionsbeviser er blevet udstedt.«

13 Ved forordning nr. 1140/2003 er denne bestemmelse blevet ændret som følger:

»Den mængde, der er afsat til forbrug i Fællesskabet, og som skal konstateres i henhold til artikel 15, stk. 1, litra b), og artikel 15, stk. 2, litra a), i forordning […] nr. 1260/ 2001, beregnes på grundlag af summen af mængderne, udtrykt i hvidt sukker, af sukker og sirup som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra a), b), c) og d), i nærværende forordning, isoglucose og inulinsirup, der er

a) oplagret ved produktionsårets begyndelse

b) fremstillet under A- og B-kvoter

c) importeret i uforarbejdet stand

d) indeholdt i importerede forarbejdede produkter.

Fra summen som omhandlet i første afsnit trækkes mængden, udtrykt i hvidt sukker, af sukker, isoglucose og inulinsirup, der er

a) eksporteret i uforarbejdet stand

b) indeholdt i eksporterede forarbejdede produkter

c) oplagret ved produktionsårets afslutning

d) omfattet af et bevis for produktionsrestitutioner som omhandlet i artikel 7, stk. 3, i forordning […] nr. 1260/2001.

[…]«

14 I artikel 6, stk. 5, i forordning nr. 314/2002 er følgende fastsat:

»Ved de i artikel 15, stk. 1, litra d), i forordning […] nr. 1260/2001 omhandlede eksportforpligtelser for det løbende produktionsår forstås:

a) de samlede mængder sukker, der skal udføres i uforarbejdet stand med eksportrestitutioner eller eksportafgifter fastsat ved licitation for det pågældende produktionsår

b) de samlede mængder sukker, isoglucose og inulinsirup, der skal udføres i uforarbejdet stand med eksportrestitutioner eller eksportafgifter fastsat periodisk på basis af eksportlicenser udstedt i løbet af det pågældende produktionsår

c) de samlede anslåede udførsler af sukker, isoglucose og inulinsirup i form af forarbejdede produkter med eksportrestitutioner eller eksportafgifter fastsat herfor i det pågældende produktionsår, idet de omhandlede mængder fordeles ligeligt over hele produktionsåret.

Ved beregning af det anslåede gennemsnitlige tab, der er omhandlet i artikel 15, stk. 1, litra d), i forordning […] nr. 1260/2001, tages der også hensyn til produktionsrestitutionerne for de mængder basisprodukter udtrykt i hvidt sukker, for hvilke de i artikel 7, stk. 3, i nævnte forordning omhandlede produktionsrestitutionsbeviser er blevet udstedt i løbet af det pågældende produktionsår.«

15 Størrelsen af produktionsafgifterne er for produktionsårene 2001/2002, 2002/2003 og 2003/2004 blevet fastsat ved henholdsvis forordning nr. 1837/2002, nr. 1762/2003 og nr. 1775/2004 ved anvendelse af forordning nr. 1260/2001 og nr. 314/2002, eventuelt som ændret ved forordning nr. 1140/2003.

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-5/06

16 Ved afgørelse af 22. oktober 2004 fastsatte Hauptzollamt Aachen produktionsafgiften for Jülich ved anvendelse af det beløb pr. ton, der er fastsat i artikel 1, litra a), i forordning nr. 1775/2004, vedrørende basisproduktionsafgiften for A-sukker og B-sukker og det beløb pr. ton, der er omfattet af samme forordnings artikel 1, litra b), vedrørende B-afgift for B-sukker.

17 Da Jülich ikke fik medhold i den klage, selskabet havde indgivet over denne afgørelse, anlagde det et søgsmål ved Finanzgericht Düsseldorf, idet det gjorde gældende, at forordning nr. 1775/2004 var ugyldig, eftersom Kommissionen havde begået fejl ved beregningen af produktionsafgifterne. For det første inddrog Kommissionen ved beregningen af det overskud, der kan udføres, med urette den mængde på 504 205 tons sukker, der er udført fra Fællesskabet i form af forarbejdede produkter, og som, idet der ikke er udbetalt restitutioner herfor, følgelig ikke har medført noget tab for Fællesskabets budget. For det andet undlod Kommissionen at tage samme mængde i betragtning ved beregningen af det gennemsnitlige tab. Der foreligger ingen objektiv begrundelse for at tage to forskellige mængder i betragtning ved fastlæggelsen af henholdsvis det overskud, der kan udføres, og det gennemsnitlige tab pr. ton sukker.

18 Det er den forelæggende rets opfattelse, at hvis formålet med opkrævning af produktionsafgifter er begrænset til, at producenterne bringes til at bidrage til finansieringen af omkostningerne forbundet med at afsætte den overskydende fællesskabsproduktion, går fastsættelsen af afgifternes størrelse, uden at den omstændighed, at der kun er ydet eksportrestitution til en del af det eksporterede sukker, tages i betragtning, ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde dette formål. Finanzgericht Düsseldorf har derfor besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 15 i […] forordning [nr. 1260/2001] fortolkes således, at der ved fastsættelsen af det overskud, der kan udføres, kun må medregnes de eksportmængder af sukker, isoglucose og inulinsirup, for hvilke der faktisk er udbetalt eksportrestitutioner?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende: Er artikel 6, stk. 4, i […] forordning [nr. 314/2002], som affattet ved […] forordning [nr. 1140/2003], ugyldig?

3) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende: Skal artikel 15 i […] forordning [nr. 1260/2001] fortolkes således, at der såvel ved fastsættelsen af det overskud, der kan udføres, som ved fastsættelsen af det gennemsnitlige tab pr. ton sukker, skal medregnes samtlige udførsler, også når der for en del af disse udførsler i det pågældende produktionsår ikke er udbetalt eksportrestitutioner?

4) Såfremt spørgsmål 1, 2 eller 3 besvares bekræftende: Er […] forordning [nr. 1775/2004] da ugyldig?«

Forenede sager C-23/06 — C-36/06

19 Saint Louis Sucre og Sucreries du Marquenterre m.fl. er i deres egenskab af sukkerproducerende selskaber forpligtede til at betale produktionsafgifter for sukker.

20 Da de var af den opfattelse, at de afgifter, de havde erlagt i produktionsårene 2001/2002, 2002/2003 og 2003/2004, var for høje, indgav de ansøgning om delvis tilbagebetaling af disse afgifter til receveur principal des douanes et des droits indirects de Gennevilliers, der forestod inddrivelsen heraf.

21 Ved afgørelser af 23. februar 2005 afviste nævnte receveur principal de med henblik på denne tilbagebetaling indgivne klager med den begrundelse, at de anfægtede afgiftssatser fulgte af anvendelse af fællesskabsreglerne.

22 På den baggrund har Saint Louis Sucre og Sucreries du Marquenterre m.fl. anlagt søgsmål ved tribunal de grande instance de Nanterre med påstand om annullation af de nævnte afgørelser og delvis tilbagebetaling af de anfægtede afgifter med tillæg af morarenter.

23 Sagsøgerne i hovedsagerne har gjort gældende, at der i de relevante fællesskabsbestemmelser var fastsat en anderledes bogføring for sukker, der i form af et forarbejdet produkt udføres uden restitution, idet det på den ene side indgår i det overskud, som kan udføres og skal finansieres, men på den anden side udelukkes fra de mængder, der betegnes som »de omhandlede eksportforpligtelser«, der gør det muligt at beregne »det gennemsnitlige tab«, for reelt at finansiere afsætningen af dette overskud. Kommissionen har således overvurderet afgiftens størrelse for produktionsårene 2001/2002, 2002/2003 og 2003/2004 og har ikke overholdt den af Rådet for Den Europæiske Union fastsatte målsætning om selvfinansiering.

24 Sagsøgerne i hovedsagerne har derfor anfægtet gyldigheden af artikel 6, stk. 4, i forordning nr. 314/2002, der i sin affattelse efter vedtagelsen af forordning nr. 1140/2003 giver en for bred definition af det overskud, der kan udføres, hvilket er i strid med principperne om proportionalitet, om retsakternes rangfølge og om begrænsningen af Kommissionens gennemførelsesbeføjelser. De har af samme grunde, subsidiært, anfægtet gyldigheden af de forordninger til gennemførelse af forordning nr. 314/2002, hvorved produktionsafgifterne for de i hovedsagerne omhandlede produktionsår er blevet fastsat.

25 Subsidiært, og såfremt den brede definition af det overskud, der kan udføres, er gyldig, gør Saint Louis Sucre og Sucreries du Marquenterre m.fl. gældende, at den målsætning om nøjagtig selvfinansiering, som fremgår af forordning nr. 1260/2001, fortsat ikke vil være opfyldt, for så vidt som Kommissionen, som i sine årlige beregninger af det gennemsnitlige tab i 2002 inddrog de produkter, der var udført uden restitution, i sine nuværende beregninger ser bort fra, at der skal være lighed mellem de forhold, som skaber det »overskud, der kan udføres«, og »det gennemsnitlige tab«.

26 Tribunal de grande instance de Nanterre har derfor besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er artikel 6, stk. 4, i […] forordning nr. 314/2002 og/eller forordning nr. 1837/2002, nr. 1762/2003 og nr. 1775/2004, som er vedtaget til dens gennemførelse, ugyldige under hensyn til artikel 15 i […] forordning nr. 1260/2001 og under hensyn til proportionalitetsprincippet, for så vidt som den for beregningen af produktionsafgiften ikke foreskriver udelukkelse af de sukkermængder, som er indeholdt i udførte forarbejdede produkter, der ikke er begunstiget af eksportrestitution, fra »overskuddet, der kan udføres«?

Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende:

2) Er forordning nr. 1837/2002, nr. 1762/2003 og nr. 1775/2004 ugyldige under hensyn til […] forordning nr. 314/2002, samt artikel 15 i […] forordning nr. 1260/2001 og ligheds- og proportionalitetsprincippet, for så vidt som de fastsætter en produktionsafgift for sukker, som beregnes ud fra et »gennemsnitligt tab« pr. udført ton, der ikke inddrager de mængder, der er udført uden restitution, skønt disse mængder er indeholdt i den samlede mængde, der benyttes til at vurdere det samlede tab, der skal finansieres?«

Om foreningen af sag C-5/06 og sagerne C-23/06 — C-36/06

27 På grundlag af forbindelsen mellem sag C-5/06 og sagerne C-23/06 — C-36/06 bør de i henhold til procesreglementets artikel 43, sammenholdt med samme reglements artikel 103, forenes med henblik på den endelige dom.

Om de præjudicielle spørgsmål

28 Da de to forelæggende retter i det væsentlige har stillet de samme præjudicielle spørgsmål, vil de blive behandlet på grundlag af den måde, hvorpå de er affattet i sag C-5/06.

Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt alle de udførte produktmængder, der er omfattet af artikel 15 i forordning nr. 1260/2001, ved beregningen af det overskud, der kan udføres, i medfør af denne bestemmelse skal fratrækkes forbruget i Fællesskabet

29 Det bemærkes, at det i 11. betragtning til Rådets forordning (EØF) nr. 1785/81 af 30. juni 1981 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 177, s. 4) var fastsat, ligesom det er anført i niende betragtning til forordning nr. 1260/2001, at der foretages tilpasninger af ordningen med produktionskvoter, særligt »for at udstyre Fællesskabet med de fornødne instrumenter til på en rimelig, men effektiv måde at sikre, at producenterne selv fuldt ud dækker omkostningerne ved afsætningen af den overskudsproduktion, der er en følge af uligevægten mellem Fællesskabets produktion og forbrug […]«.

30 I stk. 1 i artikel 28 i forordning nr. 1785/81, hvori kriterierne for fastsættelse af produktionsafgifter for A- og B-sukker og for A- og B-isoglucose er fastsat, er følgende bestemt:

»Inden afslutningen af hvert af produktionsårene 1981/1982 til 1985/1986 konstateres

a) den anslåede størrelse af produktionen af A- og B-sukker samt af A- og B-isoglucose i det løbende produktionsår

b) den anslåede størrelse af afsætningen til forbrug i Fællesskabet af sukker og isoglucose i det løbende produktionsår

c) størrelsen af det overskud, der kan eksporteres, ved at mængden under b) fratrækkes mængden under a)

d) det anslåede gennemsnitlige tab eller den anslåede gennemsnitlige indtægt pr. ton sukker for de eksportforpligtelser, der skal opfyldes i det løbende produktionsår.

Dette gennemsnitlige tab eller denne gennemsnitlige indtægt er lig med forskellen mellem det samlede restitutionsbeløb og det samlede afgiftsbeløb i forhold til den pågældende samlede eksportforpligtelsestonnage.

e) det anslåede samlede tab eller den samlede indtægt, ved at det under c) omhandlede overskud ganges med det gennemsnitlige tab eller den gennemsnitlige indtægt under d).«

31 Selv om denne bestemmelse efterfølgende er blevet erstattet først af artikel 33, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 2038/1999 af 13. september 1999 om den fælles markedsordning for sukker (EFT L 252, s. 1) og siden af artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1260/2001, er den i det væsentlige forblevet uændret.

32 Artikel 5, stk. 5, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1443/82 af 8. juni 1982 om gennemførelsesbestemmelser for kvotaordningen for sukker (EFT L 158, s. 17) bestemmer, at de mængder sukker og isoglucose, der er udført til tredjelande som forarbejdede produkter, fratrækkes de mængder sukker og isoglucose, der er solgt i Fællesskabet til konsum.

33 Det fremgår nærmere af sagsakterne vedrørende sagerne C-23/06 — C-36/06, at Kommissionen for så vidt angår det overskud, der kan udføres, konsekvent har lagt til grund, at dette svarer til produktionen fratrukket afsætningen af sukker, idet sukker, der er udført som forarbejdede produkter med eller uden eksportrestitution, ikke er omfattet af det interne forbrug i Fællesskabet, men af nævnte overskud.

34 Det er i artikel 15, stk. 1, litra a)-c), i forordning nr. 1260/2001, der indeholder kriterierne for fastsættelse af produktionsafgifter for A- og B-sukker, A- og B-isoglucose og A- og B-inulinsirup, fastsat, at det overskud, der kan udføres, udgøres af forskellen mellem, for det første, den anslåede størrelse af produktionen af A- og B-sukker, A- og B-isoglucose og A- og B-inulinsirup i det løbende produktionsår og, for det andet, den anslåede størrelse af afsætningen til forbrug i Fællesskabet af sukker, isoglucose og inulinsirup i det løbende produktionsår.

35 I henhold til samme forordnings artikel 15, stk. 1, litra d), er det anslåede gennemsnitlige tab lig med forskellen mellem det samlede restitutionsbeløb og det samlede afgiftsbeløb i forhold til den pågældende samlede eksportforpligtelsestonnage.

36 Ifølge artikel 15, stk. 1, litra e), i forordning nr. 1260/2001 konstateres det samlede anslåede tab ved, at det overskud, der kan udføres, multipliceres med det gennemsnitlige tab.

37 Eftersom det overskud, der kan udføres, udgøres af forskellen mellem fællesskabsproduktionen under kvote A og B og det interne forbrug, er sidstnævnte ikke tilsigtet at omfatte produktmængder, der er udført med eller uden eksportrestitution.

38 Udførte produktmængder kan ikke betragtes som afsat til forbrug i Fællesskabet i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 15, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1260/2001.

39 Det overskud, der kan udføres, omfatter sådanne produktmængder, vedrørende hvis afsætning der er fastsat fællesskabsstøtteforanstaltninger. F.eks. kan eventuelle ved produktionsårets afslutning oplagrede produktmængder bogføres som mængder, der ikke er forbrugt, med henblik på konstateringen af det overskud, der kan udføres, selv om de eventuelt ikke på dette tidspunkt er omfattet af afsætningsstøtteforanstaltninger.

40 Det overskud, der kan udføres, må ikke sammenblandes med de udførte produktmængder. Selv om disse er blevet udført med restitution, indebærer de ikke finansielle udgifter for producenterne. Dette er bl.a. tilfældet, hvor den mængde, der eventuelt udgøres af forskellen mellem, på den ene side, de oprindelige lagre og fællesskabsproduktionen og, på den anden side, de endelige lagre, overstiger fællesskabsproduktionen, og når de produktmængder, der ikke har givet ret til restitutioner, ikke overstiger forskellen mellem fællesskabsproduktionen og den nævnte mængde.

41 Hvis, således som Kommissionen i det væsentlige har gjort gældende, formålet med forordning nr. 1260/2001 var at basere beregningen af produktionsafgifter på de budgetmæssige omkostninger forbundet med restitutioner, ville det have været tilstrækkeligt at beregne disse afgifter på grundlag af det samlede tab hidrørende fra alle eksportrestitutionerne og fra produktionen.

42 Det bemærkes, at det samlede anslåede tab, således som det er defineret i artikel 15, stk. 1, litra e), i forordning nr. 1260/2001, ikke er identisk med det samlede restitutionsbeløb for det pågældende produktionsår, men udgøres af produktet af det overskud, der kan udføres, og det anslåede gennemsnitlige tab pr. ton sukker for de eksportforpligtelser, der skal opfyldes for det løbende produktionsår.

43 Det fremgår af det ovenstående, at metoden for beregning af det anslåede samlede tab under alle omstændigheder tilsigter, at der på fremadrettet og konventionel vis foretages en fastlæggelse af de tab, der skyldes afsætning af Fællesskabets overskudsproduktion.

44 Hvis mængder, der var udført uden restitution, blev tilskrevet kontoen for internt forbrug, ville den få en for høj værdi. Følgelig ville det overskud, der kan udføres, blive overvurderet. Endvidere ville der være risiko for, at formålet med ordningen for selvfinansiering af omkostningerne til afsætning af overskud — der siden indførelsen af denne ordning ved forordning nr. 1785/81 har været på en rimelig, men effektiv måde at sikre, at producenterne selv fuldt ud dækker disse omkostninger, og hvis anvendelse af Kommissionen altid har været baseret på en definition af overskud, der kan udføres, som omfatter sukker, der er udført med eller uden restitution — ikke ville blive opfyldt. I modsætning til, hvad der er anført i 12. betragtning til forordning nr. 1260/2001, risikerer opretholdelsen af denne ordning følgelig at blive undermineret.

45 Herefter skal artikel 15, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1260/2001 fortolkes således, at der ved beregningen af det overskud, der kan udføres, skal fratrækkes forbruget alle de udførte produktmængder, der er omfattet af denne artikel, uanset om der faktisk er betalt restitutioner eller ej.

Vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt alle de af artikel 15 i forordning nr. 1260/2001 omfattede udførte produktmængder i medfør af denne bestemmelse skal tages i betragtning ved fastsættelsen af det anslåede gennemsnitlige tab pr. ton sukker

46 I henhold til artikel 15, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1260/2001 er det gennemsnitlige tab lig med forskellen mellem det samlede restitutionsbeløb og det samlede afgiftsbeløb i forhold til den pågældende samlede eksportforpligtelsestonnage, der skal opfyldes i det løbende produktionsår.

47 Det samlede anslåede tab beregnes i henhold til denne forordnings artikel 15, stk. 1, litra e), ved at multiplicere det overskud, der kan udføres, med det gennemsnitlige tab.

48 I henhold til nævnte forordnings artikel 22, stk. 1, skal der ved udførsel fra Fællesskabet af sukker, isoglucose og inulinsirup fremlægges eksportlicens, hvis udstedelse er betinget af, at der stilles sikkerhed for opfyldelsen af forpligtelsen til at gennemføre udførslen inden for licensens gyldighedsperiode.

49 I forbindelse med udførsler, der er omfattet af forordning nr. 1260/2001, bør begrebet »eksportforpligtelser, der skal opfyldes for det løbende produktionsår«, som er anført i samme forordnings artikel 15, stk. 1, litra d), da der ikke foreligger særlige grunde, som taler herimod, fortolkes i overensstemmelse med denne forordnings artikel 22, stk. 1, hvori der henvises til eksportforpligtelser.

50 I denne sammenhæng omfatter dette begreb således enhver produktmængde, der er omfattet af denne forordnings artikel 15, og som er bestemt til udførsel fra Fællesskabet.

51 Det bemærkes i denne henseende, at i modsætning til, hvad flere af de procesdeltagere, der har afgivet indlæg under sagens behandling, har gjort gældende, er spørgsmålet om, hvorvidt eksportrestitutionerne følger de produktmængder, der er bestemt til udførsel, uden betydning i forhold til begrebet »eksportforpligtelser, der skal opfyldes for det kommende produktionsår«. Dette begreb omfatter kun de produktmængder, for hvilke der er udstedt eksportlicens.

52 En sådan fortolkning af artikel 15, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1260/2001 er i overensstemmelse med det begreb »overskud, der kan udføres«, der er anført i dette stk. 1, litra c), som angivet i denne doms præmis 45, og gør det endvidere muligt på en sammenhængende måde at beregne det anslåede samlede tab, således som det er defineret i nævnte stk. 1, litra e).

53 Således som sagsøgerne i hovedsagerne og både den tyske og franske regering gør gældende, ville det anslåede samlede tab, der fremkommer ved at multiplicere det overskud, der kan udføres, med det gennemsnitlige tab, blive overvurderet, hvis et produkt kunne betragtes som udført med henblik på beregningen af det overskud, der kan udføres, og ikke på tilsvarende måde blev taget i betragtning ved beregningen af det gennemsnitlige tab, hvor nævneren, således som det er anført i artikel 15, stk. 1, litra d), andet afsnit, i forordning nr. 1260/2001, udgøres af den samlede eksportforpligtelsestonnnage, der skal opfyldes for det løbende produktionsår.

54 Det fremgår af sagsakterne og nærmere bestemt af Kommissionens tjenestegrenes arbejdsdokument D/32013/04 vedrørende fremgangsmåden ved beregning af produktionsafgifter for sukker, der blev forelagt forvaltningskomitéen for sukker den 30. september 2004, at visse medlemsstater har udtrykt ønske om, at sukker, der udføres uden restitution, medtages ved beregningen af det gennemsnitlige tab. Ifølge dette dokument er det samlede tab, således som Kommissionen har beregnet det i henhold til bl.a. artikel 6, stk. 5, i forordning nr. 314/2002, dvs. nærmere bestemt ved at udelukke produktmængder, der er udført uden restitution, fra eksportforpligtelserne, lig med eller større end omkostningerne til restitution for sukker.

55 Imidlertid anfører Kommissionen, at en sådan beregningsmetode gør det muligt at anspore til, at der ikke produceres overskud, der presser markedspriserne ned, destabiliserer den fælles markedsordning for sukker og kan give anledning til omkostninger i anledning af bl.a. interventionskøb.

56 Denne argumentation kan ikke godtages.

57 Det fremgår af 9., 11. og 12. betragtning til forordning nr. 1260/2001, at den ved denne forordning indførte ordning har til formål at sikre på en rimelig, men effektiv måde, at producenterne selv fuldt ud dækker omkostningerne ved afsætningen af Fællesskabets overskudsproduktion i overensstemmelse med princippet om selvfinansiering.

58 Som Domstolen har konstateret, er finansieringsordningen for afsætningsudgifter opbygget således, at der for A-kvoten, som repræsenterer forbruget på hjemmemarkedet, kun opkræves en ubetydelig afgift, mens B-kvoten, som hovedsagelig er bestemt til eksport, belægges med en langt højere afgift, som skal kunne finansiere de nødvendige restitutioner og samtidig anspore til at begrænse produktionen (jf. dom af 22.1.1986, sag 250/84, Eridania m.fl., Sml. s. 117, præmis 19).

59 Den afskrækkende virkning, som finansieringsordningen for afsætningsudgifter ifølge den af Domstolen i dommen i sagen Eridania zuccherifici nazionali SpA m.fl. foretagne konstatering kan have i forhold til producenterne, udspringer, således som generaladvokaten har bemærket i punkt 60 i forslaget til afgørelse, af den omstændighed, at produktionsafgiften pålægger producenterne byrden ved finansiering af omkostningerne ved afsætningen af Fællesskabets overskudsproduktion.

60 Bortset fra det hovedsageligt teoretiske tilfælde, hvor alle udførsler blev foretaget med restitution, går den af Kommissionen indførte ordning, idet den i praksis medfører, at det samlede tab på forhånd fastsættes til et beløb, der er større end de med restitutioner forbundne omkostninger, ud over formålet med forordning nr. 1260/2001 og navnlig den rimelige finansiering af omkostningerne ved afsætningen af Fællesskabets overskudsproduktion, der er anført i denne doms præmis 57.

61 Herefter skal artikel 15, stk. 1, litra d), i forordning nr. 1260/2001 fortolkes således, at alle de af denne artikel omfattede udførte produktmængder skal tages i betragtning ved fastsættelsen af det anslåede gennemsnitlige tab pr. ton produkt, uanset om der faktisk er betalt restitution eller ej.

Om gyldigheden af forordning nr. 1837/2002, nr. 1762/2003 og nr. 1775/2004

62 Ved forordning nr. 1837/2002, nr. 1762/2003 og nr. 1775/2004 er størrelsen på produktionsafgifterne for sukker for produktionsårene 2001/2002, 2002/2003 og 2003/2004 fastsat.

63 Det er ubestridt, at Kommissionen i henhold til artikel 6, stk. 5, i forordning nr. 314/2002 kun tager udførsler med restitution i betragtning ved beregningen af det gennemsnitlige tab pr. ton sukker. Det fremgår imidlertid af sagsakterne, at denne beregningsmetode først er blevet anvendt fra 2003. For så vidt angår produktionsåret 2001/2002, som forordning nr. 1837/2002 vedrører, er det ubestridt, at Kommissionen ved fastsættelse af produktionsafgifter beregnede det gennemsnitlige tab på grundlag af samtlige sukkermængder, der var udført som forarbejdede produkter, uanset om der faktisk blev betalt restitution eller ej. Det efterfølgende år foretog Kommissionen en korrektion af beregningen af det gennemsnitlige tab, idet den udelukkende tog de udførte produktmængder i betragtning, for hvilke der faktisk var blevet betalt restitution. Dette indebar en forøgelse af det nævnte gennemsnitlige tab, der blev overført til det samlede tab for produktionsåret 2002/2003.

64 Det fremgår af den i denne doms præmis 61 anførte besvarelse, at en sådan metode til beregning af det gennemsnitlige tab ikke er i overensstemmelse med artikel 15 i forordning nr. 1260/2001.

65 Følgelig er forordning nr. 1762/2003 og nr. 1775/2004, hvori nævnte metode er anvendt, ugyldige.

66 Vedrørende forordning nr. 1837/2002 har gennemgangen heraf, henset til det ovenfor anførte, intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden heraf.

67 Det følger imidlertid af det ovenfor anførte, at den korrektion af beregningen af det gennemsnitlige tab, som der er redegjort for i denne doms præmis 63, for så vidt som den er støttet på den beregningsmetode, der er anført i samme præmis, ikke er i overensstemmelse med artikel 15 i forordning nr. 1260/2001.

68 Herefter skal spørgsmålene besvares med, at:

— I medfør af artikel 15, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1260/2001 skal der ved beregningen af det overskud, der kan udføres, fratrækkes forbruget alle de udførte produktmængder, der er omfattet af denne artikel, uanset om der faktisk er betalt restitutioner eller ej.

— Nævnte forordnings artikel 15, stk. 1, litra d), skal fortolkes således, at alle de af denne artikel omfattede udførte produktmængder skal tages i betragtning ved fastsættelsen af både det overskud, der kan udføres, og det gennemsnitlige tab pr. ton produkt, uanset om der faktisk er betalt restitution eller ej.

— Forordning nr. 1762/2003 og nr. 1775/2004 er ugyldige.

— Gennemgangen af forordning nr. 1837/2002 har intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden heraf.

Sagsomkostningerne

69 Da sagens behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for de forelæggende retter, tilkommer det disse 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 (Anden Afdeling) for ret:

I medfør af artikel 15, stk. 1, litra c), i Rådets forordning (EF) nr. 1260/2001 af 19. juni 2001 om den fælles markedsordning for sukker skal der ved beregningen af det overskud, der kan udføres, fratrækkes forbruget alle de udførte produktmængder, der er omfattet af denne artikel, uanset om der faktisk er betalt restitutioner eller ej.

Nævnte forordnings artikel 15, stk. 1, litra d), skal fortolkes således, at alle de af denne artikel omfattede udførte produktmængder skal tages i betragtning ved fastsættelsen af både det overskud, der kan udføres, og det gennemsnitlige tab pr. ton produkt, uanset om der faktisk er betalt restitution eller ej.

Kommissionens forordning (EF) nr. 1762/2003 af 7. oktober 2003 om fastsættelse for produktionsåret 2002/03 af produktionsafgifterne for sukker og Kommissionens forordning (EF) nr. 1775/2004 af 14. oktober 2004 om fastsættelse for produktionsåret 2003/04 af produktionsafgifterne i sukkersektoren er ugyldige.

Gennemgangen af Kommissionens forordning (EF) nr. 1837/2002 af 15. oktober 2002 om fastsættelse for produktionsåret 2001/02 af produktionsafgifterne og koefficienten for tillægsafgiften for sukker har intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden heraf.

Underskrifter