Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Femte Afdeling)

14. januar 2016*

»Landbrug — eksportrestitution — fjerkrækød — fastsættelse af restitutionen til 0 EUR — begrundelsespligt — Kommissionens mulighed for at nøjes med en standardbegrundelse — Kommissionens sædvanlige praksis inden for fastsættelse af restitutioner — artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 — de fastsatte kriteriers ikke-indskrænkende art«

I sag T-549/13,

Den Franske Republik ved G. de Bergues, D. Colas og C. Candat, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved D. Bianchi og K. Skelly, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 689/2013 af 18. juli 2013 om fastsættelse af eksportrestitutioner for fjerkrækød (EUT L 196, s. 13),

har

RETTEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Dittrich (refererende dommer), og dommerne J. Schwarcz og V. Tomljenović,

justitssekretær: fuldmægtig S. Bukšek Tomac,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 24. april 2015,

afsagt følgende

* Processprog: fransk.

Dom

Sagens baggrund

1 Ved nærværende søgsmål har Den Franske Republik nedlagt påstand om annullation af en akt vedtaget af Europa-Kommissionen, hvorved denne fastsatte eksportrestitutionerne inden for fjerkrækødsektoren til nul for tre kategorier af hele, frosne kyllinger.

2 De principper, der gælder for eksportrestitutioner, er reguleret i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 af 22. oktober 2007 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om særlige bestemmelser for visse landbrugsprodukter (fusionsmarkedsordningen) (EUT L 299, s. 1), som ændret.

3 Kapitel III, »Eksport«, i del III, »Samhandelen med tredjelande«, i forordning nr. 1234/2007 indeholder en afdeling II, »Eksportrestitutioner«, som omhandler disse restitutioner. I denne forordnings artikel 162 bestemmes, at i det omfang det er nødvendigt for at muliggøre eksport på grundlag af noteringerne eller priserne på verdensmarkedet og inden for de begrænsninger, der følger af aftaler indgået i henhold til artikel 218 TEUF, kan forskellen mellem disse noteringer eller priser og priserne i Den Europæiske Union udlignes ved eksportrestitutioner for produkter fra fjerkrækødsektoren.

4 Ifølge artikel 164, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 skal eksportrestitutionerne være ens for hele Unionen. I henhold til denne artikels stk. 2 fastsætter Kommissionen restitutionerne, og fastsættelsen kan ske med regelmæssige mellemrum eller for bestemte produkter ved licitation. I dette stk. 2 bestemmes ligeledes, at medmindre fastsættelsen sker ved licitation, fastsættes listen over produkter, for hvilke der ydes eksportrestitution, samt restitutionens størrelse mindst en gang hver tredje måned.

5 Artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 har følgende ordlyd:

»Der tages hensyn til et eller flere af følgende aspekter, når der fastsættes restitutioner for et bestemt produkt:

a) situationen og den forventede udvikling i:

— priserne for produktet og de disponible mængder på EF's marked

— priserne for produktet på verdensmarkedet.

b) den fælles markedsordnings mål, som er at sikre ligevægt og en naturlig udvikling i priser og samhandel på dette marked

c) behovet for at undgå forstyrrelser, som vil kunne forårsage en længerevarende uligevægt mellem udbud og efterspørgsel på EF's marked

d) det økonomiske aspekt i forbindelse med den påtænkte eksport

e) de begrænsninger, der følger af aftaler indgået i henhold til [artikel 218 TEUF]

f) nødvendigheden af at skabe balance mellem anvendelsen af EF-basisprodukter med henblik på eksport af forarbejdede varer til tredjelande og anvendelsen af produkter fra disse lande, der tillades importeret til forædling

g) de gunstigste afsætningsomkostninger og omkostninger ved transport fra EF's markeder til EF's eksporthavne eller andre eksportsteder samt transportomkostninger mv. til bestemmelseslandet

h) efterspørgslen på EF's marked

i) for svinekød, æg og fjerkrækød forskellen mellem priserne henholdsvis i Fællesskabet og på verdensmarkedet på den mængde foderkorn, der i Fællesskabet er nødvendig for at producere de pågældende produkter.«

6 I overensstemmelse med disse regler har Kommissionen ved gennemførelsesforordninger med regelmæssige mellemrum fastsat eksportrestitutionerne inden for fjerkrækødsektoren.

7 Efter vedtagelsen af Kommissionens forordning (EU) nr. 525/2010 af 17. juni 2010 om fastsættelse af eksportrestitutioner for fjerkrækød (EUT L 152, s. 5) var disse restitutioner genstand for en progressiv nedsættelse hvad angår tre kategorier af frosne kyllinger. Eksportrestitutionerne blev først ændret fra 40 EUR/100 kg til 32,50 EUR/100 kg. Det sidstnævnte beløb blev, efter at det var blevet opretholdt i otte successive gennemførelsesforordninger, herefter ændret til 21,79 EUR/100 kg i medfør af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 962/2012 af 18. oktober 2012 om fastsættelse af eksportrestitutioner for fjerkrækød (EUT L 288, s. 6).

8 Ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 33/2013 af 17. januar 2013 om fastsættelse af eksportrestitutioner for fjerkrækød (EUT L 14, s. 15) foretoges en ny nedsættelse, hvorved restitutionerne blev fastsat til 10,85 EUR/100 kg for de tre pågældende kategorier frosne kyllinger. Dette beløb blev herefter opretholdt ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 360/2013 af 18. april 2013 om fastsættelse af eksportrestitutioner for fjerkrækød (EUT L 109, s. 27).

9 Ved gennemførelsesforordning (EU) nr. 689/2013 af 18. juli 2013 om fastsættelse af eksportrestitutioner for fjerkrækød (EUT L 196, s. 13, herefter »den anfægtede forordning«) fastsatte Kommissionen bl.a. eksportrestitutionerne til nul for de tre kategorier frosne kyllinger, hvis koder er 0207 12 10 99 00, 0207 12 90 9190 og 0207 12 90 9990.

10 Størrelse af restitutionerne for de seks andre varer – navnlig kyllinger – der er gengivet i bilaget til den anfægtede forordning, som blev fastsat til nul ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 1056/2011 af 20. oktober 2011 om fastsættelse af eksportrestitutioner for fjerkrækød (EUT L 276, s. 31), blev ikke ændret.

11 Det fremgår af bilaget til den anfægtede forordning, at de af eksportrestitutionerne omfattede bestemmelsessteder navnlig var lande i Mellemøsten.

12 Den anfægtede forordning ophævede endvidere forordning nr. 360/2013, der indtil da havde fastsat restitutionernes størrelse inden for den pågældende sektor.

13 Første til tredje betragtning til den anfægtede forordning har følgende ordlyd:

»(1) I henhold til artikel 162, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1234/2007 kan forskellen mellem priserne i EU og verdensmarkedspriserne for de produkter, der er anført i forordningens bilag I, del XX, udlignes ved en eksportrestitution.

(2) Under hensyn til den nuværende markedssituation for fjerkrækød bør der fastsættes eksportrestitutioner efter bestemmelserne og kriterierne i artikel 162, 163, 164, 167 og 169 i forordning (EF) nr. 1234/2007.

(3) I artikel 164, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1234/2007 er det fastsat, at restitutionen kan differentieres efter bestemmelsesstedet, navnlig når situationen på verdensmarkedet, de specifikke vilkår på visse markeder eller forpligtelser som følge af aftaler, der er indgået i henhold til [artikel 218 TEUF], gør det nødvendigt.«

Retsforhandlinger og parternes påstande

14 Den Franske Republik har anlagt nærværende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 14. oktober 2013.

15 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har som led i de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er omhandlet i artikel 64 i Rettens procesreglement af 2. maj 1991, anmodet parterne om skriftligt at besvare visse spørgsmål. Parterne har efterkommet denne anmodning inden for den fastsatte frist.

16 Den Franske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede forordning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Afgørelsen om sagens omkostninger udsættes.

Retlige bemærkninger

18 Til støtte for sit søgsmål har Den Franske Republik fremsat to anbringender om for det første en tilsidesættelse af begrundelsespligten i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF, og for det andet en tilsidesættelse af artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007.

1. *Det første anbringende om en tilsidesættelse af begrundelsespligten i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF*

19 Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede forordning ikke har redegjort klart og utvetydigt for sin argumentation og følgelig ikke har gjort det muligt for de berørte at forsvare deres rettigheder og for Retten at udøve sin prøvelsesret. Ifølge Den Franske Republik var Kommissionen forpligtet til udførligt at gøre rede for sin argumentation, for så vidt som den anfægtede forordning gik mærkbart videre end de foregående forordninger.

20 Kommissionen har bestridt sagsøgerens argumenter.

Retspraksis vedrørende begrundelsespligten

21 Ifølge fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (jf. dom af 15.4.1997, Irish Farmers Association m.fl., C-22/94, Sml., EU:C:1997:187, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis). Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en begrundelse opfylder kravene efter artikel 296, stk. 2, TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom af 6.3.2003, Interporc mod Kommissionen, C-41/00 P, Sml., EU:C:2003:125, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

22 Det følger ligeledes af fast retspraksis, at begrundelsespligtens omfang afhænger af, hvilken retsakt der er tale om, og at begrundelsen, når der er tale om almengyldige retsakter, kun behøver at angive de samlede omstændigheder, som har ført til, at retsakten er blevet udstedt, og de generelle formål, som den skal opfylde (jf. dom af 9.9.2004, Spanien mod Kommissionen, C-304/01, Sml., EU:C:2004:495, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).

23 Desuden må kravene til en afgørelses begrundelse afpasses efter de faktiske muligheder og de tekniske eller tidsmæssige betingelser, hvorunder retsakten bliver til (dom af 1.12.1965, Schwarze, 16/65, Sml., EU:C:1965:117).

24 Endvidere fremgår det af fast retspraksis, at en afgørelse, som indgår i en fast beslutningspraksis, kan begrundes kortfattet, navnlig ved henvisning til denne praksis (jf. dom af 14.2.1990, Delacre m.fl. mod Kommissionen, C-350/88, Sml., EU:C:1990:71, præmis 15 og den deri nævnte retspraksis, og af 8.11.2001, Silos, C-228/99, Sml., EU:C:2001:599, præmis 28). I dom Delacre m.fl. mod Kommissionen (EU:C:1990:71, præmis 19) bemærkede Domstolen, at henvisningen i den anfægtede beslutning til de gældende bestemmelser opfyldte kravet om begrundelse, og at ændringen af det omhandlede støttebeløb i forhold til tidligere licitationer derfor ikke krævede en særlig begrundelse. Domstolen fastslog i denne doms præmis 17, at fastsættelsen af denne støttes maksimale størrelse »[udgjorde] en ensartet procedure, der [gentoges] ca. hver [14.] dag, og i den forbindelse [træffedes] beslutningerne på grundlag af udtrykkelige kriterier i en forordning, som de berørte erhvervsgrupper i øvrigt [var] fuldt ud bekendt med, og beslutningerne [adskilte] sig ikke væsentligt fra hinanden, hverken med hensyn til vedtagelsesmåde eller indhold«.

25 Derimod fremgår det af retspraksis, at det påhviler EU-myndigheden, når den går væsentligt længere end de foregående afgørelser, udførligt at gøre rede for sin argumentation (jf. domme Delacre m.fl. mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 24, EU:C:1990:71, præmis 15 og den deri nævnte retspraksis, og Silos, nævnt ovenfor i præmis 24, EU:C:2001:599, præmis 28).

26 I dom Silos, nævnt ovenfor i præmis 24 (EU:C:2001:599, præmis 29), som Den Franske Republik har påberåbt sig, fastslog Domstolen, at begrundelsen for en forordning, hvorved eksportrestitutioner inden for kornsektoren blev fastsat til nul, ikke opfyldte dette begrundelseskrav. Domstolen konstaterede, at denne begrundelse, der var identisk med begrundelsen for den tidligere forordning, hvorved Kommissionen forhøjede restitutionsbeløbet for de i hovedsagen omhandlede produkter til 74,93 ECU pr. ton, ikke gav nogen særlig forklaring på de grunde, der førte til, at Kommissionen en uge efter vedtagelsen af sidstnævnte forordning reelt ophævede de nævnte restitutioner ved at nedsætte deres beløb til 0 ECU pr. ton. Domstolen bemærkede endvidere i denne doms præmis 30, at den blotte henvisning til mulighederne og betingelserne for afsætning på verdensmarkedet, ønsket om at undgå forstyrrelser på markedet i Unionen og til udførslernes økonomiske aspekt, i modsætning til det af Kommissionen anførte, ikke kunne udgøre en tilstrækkelig begrundelse for en forordning, der brød med Kommissionens sædvanlige praksis, der bestod i at fastsætte restitutionsbeløbet under hensyn til forskellen mellem priserne på de pågældende produkter på markedet i Unionen og disse priser på verdensmarkedet.

27 Det skal imidlertid fastslås, at det følger af dom Schwarze, nævnt ovenfor i præmis 23 (EU:C:1965:117), at anvendelsen af standardbegrundelser inden for landbrugsområdet kan accepteres på visse betingelser.

28 Det fremgår endvidere af dom Delacre m.fl.mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 24 (EU:C:1990:71, præmis 15, 17 og 19), at henvisningen i en akts begrundelse »til de gældende bestemmelser« kan være tilstrækkelig, forudsat at denne akt indgår i en fast beslutningspraksis.

29 Som generaladvokat Geelhoed bemærkede i punkt 52 i sit forslag til afgørelse Silos (C-228/99, Sml., EU:C:2001:196), forstås ved sædvanlig praksis den handlemåde, som Kommissionen normalt følger, henset til de gældende vilkår på markedet.

Om den anfægtede forordnings begrundelses tilstrækkelige karakter

30 I det foreliggende tilfælde skal det fastslås, at begrundelsen for forordningen svarer til en standardbegrundelse. Som Den Franske Republik har anført, er denne begrundelse identisk med de tidligere forordningers begrundelser, hvorved restitutionerne blev fastsat til henholdsvis 32,50 EUR/100 kg, 21,70 EUR/100 kg og 10,85 EUR /100 kg (jf. præmis 7 og 8 ovenfor).

31 Det skal således fastslås, at en standardbegrundelse i betragtning af, at eksportrestitutionerne blev fastsat med regelmæssige mellemrum, og af den ensartede procedure, der gjaldt for vedtagelsen af de respektive forordninger, ifølge retspraksis omtalt ovenfor i præmis 24 kan accepteres, forudsat at Kommissionen handler i overensstemmelse med sin sædvanlige praksis, når den fastsætter dette beløb. Den Franske Republik har endvidere i stævningens punkt 31 anerkendt, at den anfægtede forordning indgår i en fast beslutningspraksis, og at den derfor i princippet kan have en kortfattet begrundelse. Den Franske Republik har ikke desto mindre gjort gældende, at Kommissionen var forpligtet til udførligt at gøre rede for sin argumentation, for så vidt som den anfægtede forordning gik mærkbart videre end de foregående forordninger.

32 Det skal således undersøges, om Kommissionen handlede i overensstemmelse med sin sædvanlige praksis, da den fastsatte eksportrestitutionerne i den anfægtede forordning.

Om Kommissionens sædvanlige praksis

33 Kommissionen har som svar på Rettens skriftlige spørgsmål givet en detaljeret forklaring af sin sædvanlige praksis på tidspunktet, da den anfægtede forordning blev vedtaget, inden for fastsættelse af eksportrestitutioner i fjerkrækødsektoren.

34 Kommissionen har bl.a. anført, at dens sædvanlige praksis bestod i dels at foretage en teoretisk beregning af eksportrestitutionen støttet på forskellen mellem priserne på markedet i Unionen og på verdensmarkedet, dels at analysere situationen på markedet.

35 Kommissionen har endvidere hvad angår hele, frosne kyllinger forklaret, at prisforskellen beregnes dels på grundlag af forskellen mellem kostprisen i Frankrig, der beregnes på grundlag af prisen fob (frit ombord) og salgsprisen på bestemmelsesstedet (den fastlagte verdensmarkedspris), som er den af operatørerne meddelte pris, dels på grundlag af forskellen mellem kostprisen i Frankrig, der beregnes på grundlag af fob, og prisen i Brasilien, når den foreligger og er opdateret.

36 Kommissionen har anført, at den markedsanalyse, som den foretog, bestod i en mest muligt fyldestgørende indsamling af økonomiske oplysninger fra sektoren, der bl.a. omfattede udviklingen af de gennemsnitlige ugentlige priser for kyllinger i EU, den procentvise variation af prisen for kyllinger, terminskurser for sojabønner, majs og foderkorn, vekselkurser, priser for grundingredienser, udviklingen af foderblandinger, forventninger til produktionen og produktionen af kyllinger, import og eksport.

37 Kommissionen har endvidere forklaret, at der på grundlag af alle disse oplysninger kunne drages samlede konklusioner om situationen på markedet, som omfattede: produktionen i EU, priserne for fjerkrækød på markedet i EU, de europæiske producenters margen ud fra foderomkostningerne, situationen for eksport og import på markedet i EU, herunder for eksport med restitutioner, situationen og priserne på de internationale markeder (Brasilien og USA) under hensyntagen til vekselkurserne.

38 Ifølge Kommissionens forklaringer udledte den restitutionsbeløbet af en kombination af disse to forhold, nemlig den teoretiske beregning og markedsanalysen.

39 Hvad angår de følger, der skal udledes af dom Silos, nævnt ovenfor i præmis 24 (EU:C:2001:599), og navnlig af denne doms præmis 30, hvori Domstolen vedrørende kornsektoren bemærkede, at Kommissionens sædvanlige praksis bestod i at fastsætte restitutionsbeløbet under hensyn til forskellen mellem priserne på de pågældende produkter dels på markedet i Unionen, dels på verdensmarkedet, har Kommissionen anført, at den fastsatte restitutionsbeløbet »under hensyn til« denne prisforskel i den forstand, at den udgjorde et forhold, som den tog hensyn til. Kommissionen har anført, at dens sædvanlige praksis aldrig har bestået i alene at tage hensyn til dette ene forhold og at fastsætte eksportrestitutionerne til forskellen mellem prisen på markedet i Unionen og prisen på verdensmarkedet, men at den altid havde taget hensyn til andre kriterier for at fastsætte de restitutioner, der fulgte af gældende lovgivning.

40 Den Franske Republik har, da den blev spurgt herom under retsmødet, ikke bestridt, at Kommissionens sædvanlige praksis bestod i dels at foretage en teoretisk beregning af eksportrestitutionen, dels at analysere situationen på markedet i overensstemmelse med de forklaringer, som Kommissionen afgav som svar på de skriftlige spørgsmål, den var blevet stillet.

41 Det skal således undersøges, om Kommissionen ved vedtagelsen af den anfægtede forordning afveg fra sin sædvanlige praksis, som den har beskrevet den. Såfremt Kommissionen ved vedtagelsen af den anfægtede forordning afveg fra sin sædvanlige praksis, er den standardbegrundelse, den har givet i den anfægtede forordning, nemlig ikke tilstrækkelig i den ovenfor i præmis 25 og 26 nævnte retspraksis' forstand.

Spørgsmålet, om Kommissionen har afveget fra sin sædvanlige praksis

42 Den Franske Republik har som svar på et spørgsmål fra Retten under retsmødet ikke bestridt, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde dels foretog en teoretisk beregning af eksportrestitutionen, dels analyserede situationen på markedet. Den Franske Republik har ikke bestridt, at Kommissionen ud fra et formelt synspunkt fulgte den sædvanlige procedure med henblik på fastsættelsen af eksportrestitutionerne i den anfægtede forordning.

43 Den Franske Republik har påberåbt sig to forhold for at gøre gældende, at den anfægtede forordning går mærkbart videre end de foregående forordninger. For det første har den gjort gældende, at fastsættelsen af restitutionsbeløbet til nul udgør en helt ny foranstaltning for de pågældende produkter. For det andet har den gjort gældende, at Kommissionen har brudt med sin sædvanlige praksis, idet den ved vedtagelsen af den anfægtede forordning støttede sig på den nationale og den internationale kontekst.

– Om argumentet om, at der foreligger en ny foranstaltning

44 Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen har brudt med sin beslutningspraksis, idet fastsættelsen af restitutionsbeløbet til nul udgør en ny foranstaltning for de pågældende produkter.

45 Det skal dog bemærkes, at den omstændighed alene, at dette beløb for første gang blev fastsat til nul for de pågældende produkter, ikke automatisk betyder, at Kommissionen har brudt med sin sædvanlige praksis.

46 Ændringen af eksportrestitutionerne er iboende i ordningen med at fastsætte disse eksportrestitutioner med regelmæssige mellemrum, hvorfor den samme begrundelse kan dække meget forskellige eksportrestitutioner.

47 Det bemærkes ligeledes, at den absolutte størrelse af nedsættelsen, som Kommissionen har anført, var af samme omfang som de to foregående nedsættelser (fra 32,50 EUR/100 kg til 21,70 EUR/100 kg og derefter til 10,85 EUR/100 kg). For andre produkter i fjerkræsektoren, især kyllinger, var eksportrestitutionerne endvidere allerede fastsat til nul i 2011.

48 For så vidt som Den Franske Republik har gjort gældende, at fastsættelsen af eksportrestitutionerne i de tidligere forordninger vedrørte produkter, der hørte under kategorien levende kvæg, som ikke kan sammenlignes med fjerkrækød, der er genstand for fastsættelsen af eksportrestitutionen til nul i den anfægtede forordning, og at de tidligere forordninger vedrørte eksport til alle bestemmelsessteder med undtagelse af De Forenede Stater, skal det bemærkes, at disse argumenter er støttet på en for vid fortolkning af begrebet »ny foranstaltning«. Det kan ikke gøres gældende, at der, hver gang eksportrestitutionen for et bestemt produkt og bestemmelsessted for første gang fastsættes til nul, er tale om en ny foranstaltning. Fjerkrækødsektoren er kendetegnet ved en løbende nedsættelse af eksportrestitutionerne, og for en del af produkterne i denne sektor var eksportrestitutionerne allerede fastsat til nul.

49 Som Kommissionen har anført, kan fastsættelsen af eksportrestitutionerne til nul således ikke kvalificeres som pludselig. Nedsættelsen af disse restitutioner fra 10,85 EUR/100 kg til 0 EUR er således ikke strukturelt forskellig fra de foregående nedsættelser fra 32,50 EUR/100 kg til 21,70 EUR/100 kg og derefter til 10,85 EUR/100 kg.

50 For så vidt som Den Franske Republik har påberåbt sig dom Silos, nævnt ovenfor i præmis 24 (EU:C:2001:599), skal det bemærkes, at Domstolen i denne dom ikke lagde vægt på den omstændighed alene, at beløbet var blevet fastsat til nul, for at fastslå at den pågældende forordning brød med Kommissionens sædvanlige praksis, der bestod i at fastsætte restitutionsbeløbet under hensyn til forskellen mellem priserne på markedet i Unionen og priserne på verdensmarkedet. Domstolen lagde endvidere vægt på, at Kommissionen blot en uge inden vedtagelsen af den i den nævnte sag omhandlede forordning havde hævet eksportrestitutionen til 74,93 EUR pr. ton. I denne sag var der således tale om en pludselig nedsættelse af eksportrestitutionen, som åbenbart ikke kunne forklares ved en ændring af situationen på markedet.

51 I nærværende sag kan nedsættelsen ikke kvalificeres som pludselig, fordi den var en del af en løbende nedsættelse af eksportrestitutionerne, og fordi nedsættelsens absolutte størrelse svarede til de foregående nedsættelser.

52 Den Franske Republik har under retsmødet i øvrigt anerkendt, at en fastsættelse af eksportrestitutionerne til nul ikke skulle være specielt begrundet, når den var påbudt af økonomiske oplysninger. Det bemærkes, at Kommissionen, som det fremgår af undersøgelsen af det andet anbringendes første led (jf. præmis 87-142 nedenfor), uden at foretage en åbenbart urigtig vurdering kunne finde, at det i betragtning af situationen på markedet ikke var nødvendigt at fastsætte eksportrestitutionerne til et positivt beløb.

53 Det fremgår af det ovenstående, at Den Franske Republiks argument om, at der forelå en »ny« foranstaltning, som gik mærkbart videre end de foregående forordninger, fordi eksportrestitutionerne for første gang blev fastsat til nul for visse produkter, skal forkastes.

– Om hensyntagen til den nationale og den internationale kontekst

54 Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen brød med sin sædvanlige praksis, idet den ved vedtagelsen af den anfægtede forordning støttede sig på den nationale og den internationale kontekst, dvs. på perspektiverne ved den fremtidige ikrafttræden af den nye fælles landbrugspolitik og på det forventelige udfald af de internationale forhandlinger om eksportrestitutioner inden for rammerne af Verdenshandelsorganisationen (WTO).

55 Kommissionen har gjort gældende, at hensyntagen til den nationale og den internationale kontekst ikke henhører under en praksisændring, eftersom der er tale om forhold, som er en del af den generelle kontekst, og som der bliver taget og skal tages hensyn til ved hver fastsættelse af restitutionsbeløbet i henhold til artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007.

56 Hvad angår dette argument har Den Franske Republik gjort gældende, at Kommissionens argumentation er usammenhængende, for så vidt som denne i svarskriftets punkt 38 har anført, at den er forpligtet til at tage hensyn til hensyn til den nationale og den internationale kontekst, mens den i svarskriftets punkt 59 og 61 alene har anført, at artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 ikke er til hinder for, at der tages hensyn til disse forhold.

57 Det skal fastslås, at Kommissionen ikke er forpligtet til at tage hensyn til igangværende forhandlinger inden for WTO eller til afslutningen af juridiske dokumenter, der medfører ændringer af politiske retningslinjer. Intet forpligter således Kommissionen til ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne at tage hensyn til, at der inden for WTO foregår forhandlinger vedrørende ophævelsen heraf, så længe disse forhandlinger ikke har ført til indgåelse af en bindende aftale. Hvad angår udviklingen af den fælles landbrugspolitik bemærkes, at der først den 17. december 2013 blev vedtaget en forordning, der med virkning fra den 1. januar 2014 bestemte, at positive eksportrestitutioner alene indrømmes i krisetilfælde (jf. artikel 196, stk. 1 og 3, og artikel 232, stk. 1, første afsnit, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og nr. 1234/2007 (EUT L 347, s. 671)). Kommissionen var ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne på ingen måde forpligtet til at tage hensyn til nye politiske retningslinjer før den 1. januar 2014, da de nye, omhandlede bestemmelser trådte i kraft.

58 Kommissionen havde dog ret til ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne at tage hensyn til den fremtidige udvikling af den fælles landbrugspolitik og forhandlingerne inden for WTO, selv om disse forhold ikke er udtrykkeligt fastsat i artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 (jf. præmis 143-158 nedenfor for flere detaljer).

59 Det skal dog undersøges, om Kommissionen, når den tager hensyn til forhold, som ikke er udtrykkeligt fastsat i artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007, udtrykkeligt skal nævne disse forhold i begrundelsen for en forordning om fastsættelse af eksportrestitutioner.

60 Det bemærkes i denne forbindelse, at vedtagelsen af almengyldige retsakter altid befinder sig i en generel politisk og økonomisk kontekst. Selv om artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 udtrykkeligt fastsætter visse aspekter, der kan tages hensyn til, følger det ikke desto mindre heraf, at vedtagelsen af en forordning om fastsættelse af eksportrestitutioner sker i en sådan kontekst, som Kommissionen i givet fald kan tage hensyn til.

61 Det bemærkes, at det ikke altid er nødvendigt at omtale den generelle kontekst i en forordnings begrundelse. Eftersom det er helt normalt, at Kommissionen tager hensyn til den generelle politiske og økonomiske kontekst, medfører den blotte omstændighed, at den gør det, således ikke, at den handler uden for sin sædvanlige praksis. Endvidere er de berørte erhvervsdrivende normalt bekendte med den generelle politiske og økonomiske kontekst.

62 Hvad nærmere bestemt angår de forhold, som Kommissionen tog hensyn til i det foreliggende tilfælde, bemærkes følgende.

63 For det første er forhandlingerne inden for WTO om en ophævelse eller begrænsning af eksportrestitutioner en del af den generelle kontekst, som ikke nødvendigvis skal omtales i begrundelsen for en forordning om fastsættelse af eksportrestitutioner.

64 Når ordningen for eksportrestitutioner kritiseres internationalt, og Kommissionen har givet tilsagn om at ophæve eksportrestitutionerne, forudsat at der indgås en aftale, er der således tale om et forhold, der kan have indflydelse på Kommissionens beslutninger inden for fastsættelse af eksportrestitutioner. Det bemærkes, at tilsagnet om at ophæve eksportrestitutionerne med udgangen af 2013, forudsat at der indgås en aftale, allerede var givet i 2005 inden for rammerne af WTO's Doha-runde.

65 Forhandlingerne inden for WTO er endvidere, som Kommissionen i det væsentlige har anført, en del af den sammenhæng, som de berørte erhvervsdrivende er bekendte med. Det er nemlig naturligt, at erhvervsdrivende, der virker inden for området for eksport af fjerkræ til tredjelande, tæt følger de igangværende forhandlinger inden for WTO om eksportrestitutioner.

66 Sådanne igangværende forhandlinger er en del af den generelle sammenhæng, der kan få Kommissionen til at være tilbøjelig til at være mere tøvende, når den fastsætter eksportrestitutionerne.

67 Eftersom det er normalt, at Kommissionen tager hensyn til den generelle sammenhæng, betyder hensyntagen til igangværende forhandlinger ikke, at Kommissionen har brudt med sin sædvanlige praksis.

68 For det andet bemærkes følgende vedrørende hensyntagen til fremtidige politiske retningslinjer.

69 På tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede forordning havde reformen af den fælles landbrugspolitik været genstand for en politisk aftale, og lovgivningsteksterne var genstand for finpudsning.

70 Ifølge denne politiske aftale skulle eksportrestitutionerne med positive beløb alene indrømmes i tilfælde af krise (jf. hvad angår den pågældende forordning, der blev vedtaget den 20.12.2013, præmis 57 ovenfor).

71 En politisk aftale om de fremtidige retningslinjer for den fælles landbrugspolitik er en del af den generelle politiske og økonomiske kontekst, som Kommissionen kan tage hensyn til. Såfremt det er forudsigeligt, at eksportrestitutionerne inden for den nærmeste fremtid permanent fastsættes til nul, medmindre der indtræder en krise på markedet, kan det således få Kommissionen til at være tilbøjelig til at nedsætte eksportrestitutionerne.

72 Det bemærkes endvidere, at de fremtidige politiske retningslinjer er del af den generelle sammenhæng, som de berørte erhvervsdrivende er bekendte med.

73 Hensyntagen til forhandlingerne inden for WTO og de fremtidige politiske retningslinjer skulle således ikke udtrykkeligt nævnes i begrundelsen for den anfægtede forordning, medmindre disse forhold ikke blot var en del af den generelle politiske og økonomiske kontekst, der blev taget hensyn til ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne, men var årsagen til den anfægtede forordnings eksistens.

74 I nærværende sag har Den Franske Republik under retsmødet anerkendt, at Kommissionen havde foretaget en teoretisk beregning af eksportrestitutionerne. Det fremgår endvidere af analysen af det andet anbringende, at Kommissionen foretog en analyse af situationen på markedet, som gav den mulighed for uden at foretage en åbenbart urigtig vurdering at finde, at situationen på markedet var stabil, og at det ikke var nødvendigt at fastsætte eksportrestitutioner med et positivt beløb (jf. præmis 87-142 nedenfor).

75 På denne baggrund er der ikke grundlag for at tro, at forhandlingerne inden for WTO og de fremtidige politiske retningslinjer var årsagen til den anfægtede forordnings eksistens.

76 Under retsmødet har Kommissionen bekræftet, at fastsættelsen af eksportrestitutionerne til nul kunne forklares med en analyse af situationen på markedet, og at hverken forhandlingerne inden for WTO eller de fremtidige retningslinjer inden for den fælles landbrugspolitik havde været nøgleelementer ved denne fastsættelse.

77 Den Franske Republik har under retsmødet gjort gældende, at Kommissionen fjernede sig fra den økonomiske analyse, da den fastsatte eksportrestitutionerne til nul for at være i overensstemmelse med sin indstilling i forhandlingerne inden for WTO, uanset resultatet af den økonomiske analyse.

78 Den Franske Republik har dog ikke fremsat argumenter, der kan bekræfte denne teori. For så vidt som Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen selv har anerkendt det, skal det blot konstateres, at sidstnævnte alene har anført, at der ved vedtagelsen af den anfægtede forordning blev taget hensyn til forhandlingerne inden for WTO og til de nye retningslinjer for den fælles landbrugspolitik, men at den aldrig har anført, at disse havde været enten årsagen til eller hovedfaktorerne ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne til nul. Hvad angår Den Franske Republiks argument om, at en restitution ud fra et økonomisk synspunkt var nødvendig, skal det blot konstateres, at dette argument ikke kan tiltrædes, således som det fremgår af analysen af det andet anbringendes første led. Den omstændighed alene, at den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne gav et positivt resultat, udelukker på ingen måde, at markedsanalysen fik Kommissionen til at fastsætte eksportrestitutionerne til nul (jf. præmis 94-99 nedenfor). Den omstændighed, at der var en forskel mellem resultatet af den teoretiske beregning og det beløb, der blev fastsat i den anfægtede forordning, giver således ikke mulighed for at finde, at forhandlingerne inden for WTO eller de fremtidige retningslinjer for den fælles landbrugspolitik er enten årsagen til eller et nøgleelement for fastsættelsen af eksportrestitutionerne til nul.

79 Det fremgår af det ovenstående, at Kommissionen ved vedtagelsen af den anfægtede forordning ikke brød med sin sædvanlige praksis, og at den således kunne nøjes med at give en standardbegrundelse i overensstemmelse med den ovenfor i præmis 24 nævnte retspraksis, samt at hensyntagen til forhandlingerne inden for WTO og de fremtidige politiske retningslinjer ikke skulle omtales specifikt i den anfægtede forordnings begrundelse.

Den Franske Republiks øvrige argumenter

80 Den Franske Republik har foreholdt Kommissionen, at den blot har opremset de forhold, som den i medfør af artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 skal støtte sig på, når den fastsætter eksportrestitutionerne, uden at præcisere, hvilke af disse forhold den nærmere bestemt havde støttet sig på, eller hvilken vurdering den kunne have foretaget heraf. Det bemærkes i den forbindelse, at Kommissionen med føje har anført, at den ikke var forpligtet til at opremse de aspekter, som den nærmere bestemt havde støttet sig på i sin beslutning, efter deres betydning, eller at angive, hvilke faktiske tilfælde den lagde til grund for sin analyse.

81 Den Franske Republik har endvidere gjort gældende, at Kommissionen i den anfægtede forordning på ingen måde har præciseret de forhold, som den havde støttet sin vurdering på, og at en sådan begrundelse svarer til en mangel på begrundelse.

82 Det bemærkes, at det fremgår af præmis 19 i dom Delacre m.fl.mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 24 (EU:C:1990:71), at hvis en standardbegrundelse er tilstrækkelig, fordi Kommissionen ved vedtagelsen af den pågældende retsakt havde en fast beslutningspraksis, opfyldte henvisningen i den pågældende akt »til de gældende bestemmelser« begrundelsespligten. I det foreliggende tilfælde har Kommissionen nævnt de gældende bestemmelser for fastsættelsen af eksportrestitutioner i betragtningerne til den anfægtede forordning, bl.a. i anden betragtning hertil.

83 Den Franske Republik har endvidere gjort gældende, at der tillægges overholdelsen af de garantier, som EU-retten giver med hensyn til den administrative sagsbehandling, bl.a. forpligtelsen til at begrunde en afgørelse tilstrækkeligt, en endnu mere afgørende betydning, såfremt EU-institutionerne råder over et vidt skøn.

84 Det skal i den forbindelse blot fastslås, at de domme, der er nævnt ovenfor i præmis 24-28, hvorefter Kommissionen har ret til at benytte standardbegrundelser, når den holder sig inden for rammerne af en fast beslutningspraksis, vedrørte sager på landbrugsområdet. Denne retspraksis kan således ikke drages i tvivl, fordi Kommissionen generelt på dette område har en vid skønsmargen.

85 Det følger således af det ovenstående, at begrundelsen for den anfægtede forordning var tilstrækkelig. Det første anbringende bør således forkastes.

2. *Det andet anbringende om en tilsidesættelse af artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007*

86 Det andet anbringende kan deles i to led, hvoraf det første vedrører en åbenbart urigtig vurdering af markedssituationen, og det andet, at Kommissionen åbenbart har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser ved med henblik på at vedtage den anfægtede forordning at tage hensyn til forhold, som ikke er fastsat i artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007.

Om første led om en åbenbart urigtig vurdering af markedssituationen

87 Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen ved at finde, at markedssituationen begrundede en fastsættelse af eksportrestitutionerne til nul i fjerkrækødsektoren, foretog en åbenbart urigtig vurdering.

88 Kommissionen har bestridt Den Franske Republiks argumenter.

89 Det skal indledningsvis bemærkes, at EU-lovgiver på landbrugsområdet har et vidt skøn, der modsvarer det politiske ansvar, som lovgiver tillægges ved artikel 40 TEUF – 43 TEUF. Følgelig skal domstolskontrollen begrænses til en undersøgelse af, om den pågældende foranstaltning er behæftet med åbenbare fejl eller magtfordrejning, eller om den pågældende myndighed åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn (jf. dom af 14.3.2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C-545/11, Sml., EU:C:2013:169, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).

Om visse forudsætninger, som Den Franske Republiks argumentation er støttet på

90 Det bemærkes, at Den Franske Republiks argumentation er støttet på en urigtig forudsætning om eksportrestitutionernes eksistensberettigelse.

91 Den Franske Republik har i sin replik gjort gældende, at det fremgår af artikel 162, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007, at eksportrestitutionernes eksistensberettigelse er at dække forskellen mellem noteringerne eller priserne på verdensmarkedet og priserne i Unionen.

92 Det skal imidlertid bemærkes, at eksistensberettigelsen for eksportrestitutionerne er at give Unionen mulighed for at afsætte det overskud, der findes på det indre marked, af den pågældende vare til tredjelande (jf. kendelse af 26.9.2013, Tilly-Sabco mod Kommissionen, T-397/13 R, EU:T:2013:502, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis). Formålet med ordningen med eksportrestitutioner er ikke at støtte en hvilken som helst eksportør, men om nødvendigt at lette eksporten som led i gennemførelsen af formålene med den fælles landbrugspolitik som fastsat i artikel 39 TEUF, dvs. bl.a. at stabilisere markederne og sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard samt rimelige priser for forbrugerne (kendelse Tilly-Sabco mod Kommissionen, EU:T:2013:502, præmis 30).

93 Den omstændighed, at forskellen mellem noteringerne eller priserne på verdensmarkedet og priserne i Unionen dækkes, er således ikke årsagen til eksportrestitutionernes eksistens, men alene et middel, der tjener til at give Unionen mulighed for at afsætte sine overskydende varer til tredjelande med henblik på bl.a. at sikre stabiliteten på sit marked. Artikel 164, stk. 3, litra b), i forordning nr. 1234/2007 bestemmer således, at Kommissionen kan tage hensyn til »den fælles markedsordnings mål, som er at sikre ligevægt og en naturlig udvikling i priser og samhandel på dette marked«.

94 Den Franske Republiks argumentation er endvidere støttet på forudsætningen om, at prisudviklingen for det omhandlede produkt inden for Unionen og på verdensmarkedet udgør en central faktor ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne.

95 Den Franske Republik har under retsmødet ligeledes anført, at den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne, som er støttet på forskellen mellem priserne på markedet i Unionen og priserne på verdensmarkedet, udgjorde en central faktor ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne, og at det restitutionsbeløb, der fremkom ved den teoretiske beregning, alene kunne »tilpasses« som følge af en analyse af markedssituationen. Den Franske Republik har endvidere gjort gældende, at markedsanalysen alene i tilfælde af en alvorlig krise på markedet vil have forrang for den teoretiske beregning. Det er Den Franske Republiks opfattelse, at markedsanalysen altid kan få restitutionsbeløbet »til at variere en smule«, men det eneste tilfælde, hvor Kommissionen ville have ret til ikke at indrømme restitution, skønt en restitution er »nødvendig«, er i tilfælde af en mangel på fjerkrækød på markedet i Unionen.

96 Disse forudsætninger er imidlertid urigtige. Det fremgår nemlig af ordlyden af artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007, at Kommissionen skal tage hensyn »til et eller flere« af de aspekter, der er fastsat i denne bestemmelse. Ifølge denne ordlyd har Kommissionen endda ret til alene at støtte sig på et af de aspekter, der er fastsat i denne bestemmelse. Denne bestemmelse fastsætter heller ikke en rangfølge mellem de forskellige aspekter. Der er intet til hinder for, at Kommissionen kan tillægge særlig betydning til f.eks. det aspekt, der fremgår af artikel 164, stk. 3, litra b), i forordning nr. 1234/2007, nemlig »den fælles markedsordnings mål, som er at sikre ligevægt og en naturlig udvikling i priser og samhandel på dette marked«. Kommissionen kan således ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne tillægge resultatet af markedsanalysen større betydning end resultatet af den teoretiske beregning.

97 Den Franske Republiks argument om, at analysen af markedssituationen alene giver mulighed for at »tilpasse« resultatet af beregningen, finder ingen støtte i forordning nr. 1234/2007. Det samme gælder for Den Franske Republiks teori om, at det eneste tilfælde, hvor Kommissionen har ret til ikke at indrømme restitution, skønt en restitution er »nødvendig«, er i tilfælde af en mangel på fjerkrækød på markedet i Unionen.

98 Det bemærkes, at når Den Franske Republik i denne sammenhæng henviser til en »nødvendig restitution«, er der tale om resultatet af den teoretiske beregning af restitutionsbeløbet. Denne teoretiske beregning vedrører alene spørgsmålet, om en positiv eksportrestitution er »nødvendig« for fjerkrækødeksportørerne med henblik på at kunne sælge deres produkter i de regioner, der er omfattet af disse restitutioner. Kommissionen er inden for rammerne af en samlet analyse af markedssituationen imidlertid ikke forpligtet til at tage hensyn til den særlige situation for eksporterende virksomheder. Selv om en eksportrestitution er »nødvendig« for eksportørerne med henblik på at kunne sælge deres produkter, betyder det ikke, at det i betragtning af den samlede situation på markedet er »nødvendigt« at fastsætte eksportrestitutionerne til et positivt beløb.

99 Det er muligt, at analysen af markedssituationen giver Kommissionen mulighed for at finde, at situationen på markedet i Unionen er stabil, og at det ikke er nødvendigt at fastsætte eksportrestitutionerne til et positivt beløb med henblik på at stabilisere markederne og sikre landbrugsbefolkningen en rimelig levestandard. I et sådant tilfælde har Kommissionen ret til ikke at

indrømme eksportrestitutioner eller til at fastætte dem til nul, selv om resultatet af den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne er positivt. Et sådant tilfælde begrænser sig ikke til situationer, hvor der er mangel på fjerkrækød eller en alvorlig krise på markedet i Unionen.

100 Nu undersøges de aspekter, som Kommissionen støttede sig på, da den fastsatte eksportrestitutionerne til nul, under hensyn til dens forklaringer i nærværende sag. Herefter undersøges Den Franske Republiks konkrete argumenter til støtte for dens argumentation om, at Kommissionen har vurderet markedssituationen åbenbart urigtigt.

Om de aspekter, som Kommissionen støttede sig på, da den fastsatte eksportrestitutionerne til nul

101 Kommissionen har i sit svarskrift anført, at den, da den fastsatte eksportrestitutionerne til nul i den anfægtede forordning, bl.a. tog hensyn til følgende aspekter:

— Fjerkrækødpriserne på det indre marked var høje, understøttet af en fast efterspørgsel på det indre marked.

— Producenternes marginer som følge af foderomkostningerne lå over det historiske gennemsnit, selv om prisen på foder havde været høj i flere måneder. Endvidere skulle kornomkostningerne falde, efter at de havde nået et historisk niveau.

— Eksporten med restitution steg fortsat på trods af tre fortløbende nedsættelser af restitutionsbeløbet (med 7% i de fem første måneder i 2013).

— Fjerkrækødeksporten steg (med 0,6% i mængde og 1% i værdi for de første fem måneder i 2013), herunder for produkter uden restitution, der udgjorde den største del af eksporten, hvilket beviste, at sektoren var konkurrencedygtig.

— Der var gode udsigter for markedsudviklingen med udsigt til vækst i den europæiske fjerkrækødproduktion på 0,7%, som skyldtes en øget efterspørgsel på det indre og det internationale marked.

— Under hensyn til de høje fjerkræpriser på det indre marked, de høje foderomkostninger og devalueringen af den brasilianske real (BRL) blev prisforskellen med fjerkræ fra Brasilien til gengæld vurderet til 44,73 EUR/100 kg.

— Der blev taget hensyn til vekselkursens udvikling.

102 Kommissionen har endvidere anført, at eksportrestitutionerne under hensyn til situationen på markedet og dens udvikling ikke var nødvendig for at sikre ligevægten på markedet, navnlig inden for Unionen, samt en naturlig udvikling i priserne.

103 Det fremgår af de forklaringer, som Kommissionen har afgivet, at selv om resultatet af den teoretiske beregning af restitutionsbeløbet var positivt, fandt den, at situationen på markedet i Unionen var stabil, og at det ikke var nødvendigt at fastsætte eksportrestitutionerne til et positivt beløb med henblik på at stabilisere markedet og sikre en naturlig udvikling i priserne. Den tillagde således det kriterium, der fremgår af artikel 164, sk. 3, litra b), i forordning nr. 1234/2007, særlig betydning.

104 Det bemærkes, at aspekter, som en prisstigning på markedet i Unionen, eksistensen af marginer for producenterne i Unionen, der oversteg det historiske gennemsnit, og øget eksport, var aspekter, som i princippet gav Kommissionen mulighed for uden at foretage en åbenbart urigtig vurdering at finde, at situationen på markedet i Unionen var stabil, og at det ikke var nødvendigt at fastsætte eksportrestitutionerne til et positivt beløb med henblik på at stabilisere markedet.

105 Den Franske Republiks konkrete argumenter om Kommissionens åbenbart urigtige vurdering skal herefter undersøges.

Om Den Franske Republiks argumenter om den åbenbart urigtige vurdering af markedssituationen

106 Den Franske Republik har hvad angår prisudviklingen inden for Unionen og på verdensmarkedet for det pågældende produkt gjort gældende, at den analyse, som Kommissionen fremlagde ved mødet den 18. juli 2013 i Forvaltningskomitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter på grundlag af et dokument med titlen »EU Market situation for poultry« (situationen på fjerkræmarkedet i Unionen, herefter »dokumentet forelagt forvaltningskomitéen«), er åbenbart urigtig.

107 Den Franske Republik har anført, at Kommissionen fandt, at priserne for fjerkrækød på markedet var steget. Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen herved ikke har taget hensyn til vekselkursen mellem euro og amerikanske dollar (USD), og at en hensyntagen til denne variabel ville have fået Kommissionen til at fastslå, at verdenspriserne på fjerkrækød samlet set var stabile eller i hvert fald kun var steget meget lidt.

108 Den Franske Republik har i den forbindelse anført, at priserne for fjerkrækød på verdensmarkedet var steget fra ca. 185 USD/100 kg til 204 USD/100 kg i løbet af årene forud for vedtagelsen af den anfægtede forordning, dvs. en stigning på 9,3%, men at denne stigning i vidt omfang blev kompenseret af euroens opskrivning på 6,5% i forhold til US-dollaren i den samme periode.

109 Det skal for det første fastslås, at det, selv om der tages hensyn til de taloplysninger, som Den Franske Republik har fremlagt, ikke forekommer, at Kommissionen foretog en åbenbart urigtig vurdering, da den konstaterede en prisstigning på verdensmarkedet. Den Franske Republik har anerkendt, at prisstigningen på 9,3% i »vidt omfang«, men ikke fuldstændigt, blev kompenseret af euroens opskrivning i forhold til US-dollaren. Det bemærkes, at en stigning, uanset om den er beskeden, fortsat er en stigning.

110 For det andet bemærkes, at tallene vedrørende priserne på verdensmarkedet, som Den Franske Republik har støttet sig til (en stigning fra 185 USD/100 kg til 204 USD/100 kg), svarer til de tal, som de erhvervsdrivende meddelte Kommissionen, hvilket Den Franske Republik har bekræftet som svar på Rettens spørgsmål under retsmødet. Der er tale om salgsprisen på bestemmelsesstedet, nemlig Mellemøsten. Det drejer sig således om taloplysninger, som Kommissionen tog hensyn til, da den beregnede den teoretiske størrelse af eksportrestitutionerne.

111 Den Franske Republik har under retsmødet anført, at resultatet af Kommissionens teoretiske beregning af eksportrestitutionerne efter dens viden svarede til nogenlunde det tal, som de berørte erhvervsdrivende var nået til. Den Franske Republik har således ikke gjort gældende, at Kommissionen har foretaget en åbenbart urigtig vurdering som led i den teoretiske beregning. Den Franske Republik har navnlig ikke gjort gældende, at Kommissionen beregnede den teoretiske størrelse af eksportrestitutionerne forkert som følge af en manglende hensyntagen til udsvingene i vekselkurserne, da den sammenlignede priserne på markedet i Unionen og på verdensmarkedet.

112 Hvad angår Den Franske Republiks argument om, at Kommissionen med urette på grundlag af de oplysninger, der fremgår af s. 18 i dokumentet forelagt forvaltningskomitéen fandt, at priserne for fjerkrækød var steget på verdensmarkedet, bemærkes følgende.

113 S. 18 i dokumentet forelagt forvaltningskomitéen viser prisudviklingen på markedet i Unionen, USA og Brasilien. Disse priser er alle udtrykt i euro, hvilket betyder, at de tager hensyn til variationerne i vekselkurserne for US-dollaren og den brasilianske real i forhold til euroen.

114 Det bemærkes, at dokumentet forelagt forvaltningskomitéen især vedrører analysen af markedssituationen. Som led i analysen af markedssituationen er Kommissionen ikke forpligtet til at tage hensyn til den særlige situation for de virksomheder, som eksporterer de produkter, der er berørt af eksportrestitutionerne, til de pågældende bestemmelsessteder, men den kan tage hensyn til den samlede situation på markedet.

115 Kommissionens beslutning om ikke at forelægge forvaltningskomitéen eksportørernes salgspriser i Mellemøsten kan forklares ved, at formålet med dokumentet forelagt forvaltningskomitéen ikke er at forklare den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne, men navnlig at beskrive markedssituationen. Den Franske Republik har som svar på et spørgsmål i denne henseende fra Retten under retsmødet bekræftet, at den var bekendt med Kommissionens praksis med at holde detaljerne fra beregningen af den teoretiske størrelse af eksportrestitutionerne samt resultatet af denne beregning intern og ikke meddele disse oplysninger til forvaltningskomitéen.

116 Den Franske Republik har under retsmødet rejst spørgsmålet om, hvorfor Kommissionen ikke forelægger forvaltningskomitéen de oplysninger, som den har støttet den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne på, samt resultatet af denne beregning. Det skal i den forbindelse fastslås, at Den Franske Republik ikke har fremsat et anbringende om, at forvaltningskomitéen var blevet vildledt på et afgørende punkt af Kommissionens undladelser. Den Franske Republik har i øvrigt ikke gjort gældende, at den selv eller en anden medlemsstat rejste et spørgsmål vedrørende den teoretiske beregning under mødet i forvaltningskomitéen, og at Kommissionen afviste at besvare dette spørgsmål.

117 Den Franske Republik har endvidere gjort gældende, at prisfaldet for fjerkrækød på det brasilianske marked i året forud for vedtagelsen af den anfægtede forordning, som det fremgår af taloplysningerne på s. 18 i dokumentet forelagt forvaltningskomitéen, havde en meget større indflydelse på verdenspriserne end prisstigningen på det amerikanske marked, som ligeledes fremgår af taloplysningerne på samme side, hvorfor verdenspriserne for fjerkrækød ikke var steget i året forud for vedtagelsen af den anfægtede forordning.

118 Dette argument må forkastes. Selv om det er korrekt, at der er taget hensyn til priserne i Brasilien ved den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne, når de var til rådighed og opdaterede (jf. præmis 35 ovenfor), betyder det ikke, at Kommissionen som led i analysen af den samlede situation på markedet er forpligtet til først og fremmest at støtte sin analyse af prisudviklingen på verdensmarkedet på priserne i Brasilien.

119 Det bemærkes endvidere, at s. 18 i dokumentet forelagt forvaltningskomitéen viser den langvarige prisudvikling, nemlig perioden fra 2009-2013.

120 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at dokumentet forelagt forvaltningskomitéen ikke har til formål at forklare den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne, men navnlig at beskrive den samlede situation på markedet. Selv om den teoretiske behandling tager hensyn til den kortsigtede prisudvikling, har Kommissionen ret til med henblik på at vurdere markedssituationen at tage hensyn til den langsigtede prisudvikling.

121 Det fremgår klart af s. 18 i dokumentet forelagt forvaltningskomitéen, at den langvarige pristendens for fjerkræ i Unionen og USA var stigende.

122 Hvad angår fjerkræprisen i Brasilien fremgår det af s. 18 i dokumentet forelagt forvaltningskomitéen, at der var et prisfald i slutningen af den omhandlede periode. Der var imidlertid ingen tendens til prisfald i Brasilien, hvis der blev taget hensyn til hele den omhandlede periode fra 2009 til 2013.

123 Under hensyn til den klare tendens til prisstigning for fjerkræ i USA, og idet der ikke var tendens til prisfald i Brasilien på lang sigt, foretog Kommissionen ikke et åbenbart urigtigt skøn, da den fastslog, at priserne på verdensmarkedet steg.

124 Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen skulle have sammenlignet fjerkrækødpriserne på henholdsvis markedet i Unionen og i Mellemøsten.

125 Det skal i den forbindelse blot fastslås, at Kommissionen netop sammenlignede disse priser som led i den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne.

126 Den Franske Republiks argument om, at en sådan sammenligning nødvendigvis ville have ført Kommissionen til at opretholde eller at forhøje eksportrestitutionen, er støttet på en urigtig forudsætning om, at den teoretiske beregning skal udgøre den centrale faktor ved fastsættelsen af eksportrestitutionerne, og at markedsanalysen alene giver mulighed for at »tilpasse« dette beløb.

127 Den Franske Republik har endvidere gjort gældende, at priserne på fjerkrækød i Mellemøsten som følge af devalueringen af den brasilianske real i 2012 var mere tilbøjelige til at falde, og at de under alle omstændigheder ikke ville stige, og så meget desto mindre stige mere end priserne på fjerkrækød på markedet i Unionen. Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen burde have fastslået, at forskellen mellem priserne på markedet i Unionen og priserne på markedet i Mellemøsten ikke ville falde, og at det endda var sandsynligt, at en sådan forskel ville øges i den kommende periode, og at hensyntagen i medfør af artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 til udsigterne til prisudviklingen på markedet i Unionen og på verdensmarkedet følgelig skulle have fået Kommissionen til, da den vedtog den anfægtede forordning, at opretholde eller forhøje eksportrestitutionen for fjerkrækød.

128 Det skal i den forbindelse bemærkes, at forskellen mellem på den ene side priserne på markedet i Unionen og på den anden side salgspriserne i Mellemøsten vedrører den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne. Den Franske Republiks argument er således støttet på den urigtige forudsætning om, at Kommissionen skal tage hensyn til resultatet af den teoretiske beregning som det centrale aspekt, når den fastsætter eksportrestitutionerne.

129 Det skal tilføjes, at det med Den Franske Republiks argument svarer til at anføre, at prisstigningen inden for Unionen var en faktor, som burde have fået Kommissionen til at forhøje eksportrestitutionerne, eftersom denne stigning forøgede forskellen mellem priserne på markedet i Unionen og priserne i Mellemøsten og dermed resultatet af den teoretiske beregning. Der tages ved denne argumentation imidlertid ikke hensyn til, at en stigning i prisen på det pågældende produkt på markedet i Unionen er en faktor, der taler for en stabil situation på dette marked og således kan være en af de faktorer, der kan få Kommissionen til ikke at indrømme eksportrestitutioner eller til at fastsætte dem til nul. En allerede stabil situation på markedet i Unionen kan således få Kommissionen til at finde, at det ikke er nødvendigt at fastsætte eksportrestitutionerne til et positivt beløb med henblik på at afsætte overskydende produkter og stabilisere markedet.

130 Den Franske Republik har endvidere gjort gældende, at Kommissionen ikke har taget hensyn til den meget betydelige stigning i korn- og sojapriserne på verdensmarkedet, hvis mekaniske virkning var en forhøjelse af foderomkostningerne til fjerkræ og dermed en meget betydelig forhøjelse af produktionsudgifterne til fjerkræ for avlere i Unionen.

131 Kommissionen har i den forbindelse anført, at den tog hensyn til, at producenternes marginer som følge af foderomkostningerne lå over det historiske gennemsnit, selv om prisen på foder havde været høj i flere måneder. Endvidere skulle kornudgifterne ifølge Kommissionen falde, efter at de havde nået et historisk niveau.

132 Det bemærkes, at prisudviklingen for foder til kyllinger er angivet på s. 8 og 9 i dokumentet forelagt forvaltningskomitéen. Endvidere er marginerne for producenterne som følge af foderomkostningerne til kyllingerne angivet på samme dokuments s. 10.

133 På denne baggrund er der ingen grund til at tro, at Kommissionen ikke tog hensyn til stigningen i foderomkostningerne.

134 Den Franske Republik har adspurgt herom under retsmødet blot anført, at den omstændighed alene, at Kommissionen havde angivet prisstigningerne på foder i tabeller, der var forelagt forvaltningskomitéen, ikke godtgør, at den rent faktisk tog hensyn til dette aspekt.

135 Det skal i denne forbindelse for det første bemærkes, at det påhviler Den Franske Republik at godtgøre, at Kommissionen har foretaget en åbenbart urigtig vurdering. Dokumentet forelagt forvaltningskomitéen, som Den Franske Republik har fremlagt som bilag til sin stævning, og som den har støttet sig på, viser den analyse af markedssituationen, som Kommissionen har foretaget, og giver således oplysninger om de aspekter, som sidstnævnte har taget hensyn til ved denne analyse. Hvis Den Franske Republik mener, at der ikke er taget hensyn til et aspekt, selv om det fremgår af dokumentet forelagt forvaltningskomitéen, påhviler det denne at fremlægge konkrete oplysninger, der giver mulighed for at finde, at Kommissionen alligevel ikke har taget hensyn til dette aspekt.

136 For det andet skal det bemærkes, at den omstændighed, at producenternes marginer som følge af foderomkostningerne lå over det historiske gennemsnit, selv om omkostningerne til foder var steget, netop var et aspekt, der talte for en stabil situation på markedet i Unionen. Hensyntagen til en sådan omstændighed betyder, at Kommissionen nødvendigvis har taget hensyn til en stigning i foderomkostningerne, som udgør en af faktorerne i denne beregning.

137 For det tredje bemærkes, at prisforskellen som led i den teoretiske beregning af eksportrestitutionerne beregnes på grundlag af forskellen mellem kostprisen i Frankrig, der beregnes på grundlag af prisen fob, og salgsprisen på bestemmelsesstedet (jf. præmis 35 ovenfor). Hensyntagen til kostprisen betyder, at Kommissionen har taget hensyn til foderomkostningerne. Som Kommissionen har forklaret som svar på Rettens skriftlige spørgsmål, beregnes kostprisen i Frankrig under hensyntagen til foderomkostningerne, omkostningerne til produktion af levende dyr, omkostningerne til produktion af dødt kød, »slagtnings«-udgifterne og fob-udgifterne. Det bemærkes endvidere, at Den Franske Republik ikke har gjort gældende, at Kommissionen har foretaget en åbenbart urigtig vurdering som led i den teoretiske beregning af eksportrestitutionen (jf. præmis 111 ovenfor).

138 Som svar på Kommissionens argument i dens svarskrift om, at fjerkrækødeksporten steg, har Den Franske Republik anført, at Kommissionen med en stigning i fjerkrækødeksporten på 0,6% i mængde og 1% i værdi i de første fem måneder i 2013 skulle have fundet, at eksporten var stabil i denne periode.

139 Det skal i den forbindelse blot konstateres, at en stigning, om end svag, forbliver en stigning. Kommissionen havde ret til at tage hensyn til en stigning, om end svag, af eksporten som et afgørende aspekt, der taler imod, at det var nødvendigt at fastsætte eksportrestitutionerne til et positivt beløb.

140 Endelig har Den Franske Republik under retsmødet gjort gældende, at markedssituationen i juli 2013 var den samme som i april og januar 2013.

141 Den Franske Republik har dog ikke underbygget dette punkt med konkrete argumenter. Det fremgår i øvrigt af dokumentet forelagt forvaltningskomitéen, at markedssituationen i juli 2013 hverken var identisk med situationen i april eller januar 2013. Det fremgår f.eks. af s. 10 i dokumentet forelagt forvaltningskomitéen, at producenternes marginer som følge af foderudgifterne var højere i juli 2013 end i april og januar 2013.

142 Af samtlige de anførte betragtninger følger, at det andet anbringendes første led må forkastes.

Om andet led om, Kommissionen åbenbart har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser ved med henblik på at vedtage den anfægtede forordning at tage hensyn til forhold, som ikke er fastsat i artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007

143 Den Franske Republik har gjort gældende, at Kommissionen ved fastsættelsen af eksportrestitutioner er forpligtet til alene at tage hensyn til aspekter, der fremgår af de i artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 opstillede, eftersom denne liste er udtømmende. Den Franske Republik har anført, at Kommissionen – idet den ved vedtagelsen af den anfægtede forordning tog hensyn til den nationale og den internationale kontekst, dvs. at der forelå en politisk aftale om reformen af den fælles landbrugspolitik, og at der som led i forhandlingerne under WTO's Doha-runde fandtes et tilsagn om ophævelse af eksportrestitutionerne, som var betinget af, at der blev indgået en aftale – tog hensyn til aspekter, der ikke er fastsat i artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1237/2007, og at den derfor åbenbart overskred grænserne for sine skønsbeføjelser.

144 Kommissionen har bestridt Den Franske Republiks argumenter.

145 Den Franske Republiks argumentation er støttet på forudsætningen om, at den opremsning, der fremgår af artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007, af faktorer, som Kommissionen kan tage hensyn til, når den fastsætter restitutionsbeløbet, er udtømmende.

146 Det skal således undersøges, om denne forudsætning er korrekt.

147 Det skal først bemærkes, at ordlyden af artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 er meget fleksibel. Ifølge dette stykke skal der nemlig »tages hensyn til et eller flere af følgende aspekter, når der fastsættes restitutioner for et bestemt produkt […]«.

148 Det fremgår af denne ordlyd, at Kommissionen er forpligtet til at tage hensyn til i hvert fald et af de aspekter, der er opstillet i denne artikel. Det fremgår imidlertid ikke af denne ordlyd, at listen over disse aspekter er udtømmende. Ordlyden, hvorefter »[d]er tages hensyn til«, er ikke til hinder for, at der tages hensyn til andre aspekter.

149 Den valgte ordlyds fleksibilitet taler imod, at opremsningen er udtømmende. Denne fleksibilitet bekræftes endvidere af andre sprogversioner af den pågældende bestemmelse. Den engelske udgave: »One or more of the following aspects shall be taken into account when refunds for a certain product are being fixed«, og tyske udgave: »Die Ausfuhrerstattungen werden je nach Erzeugnis unter Berücksichtigung eines oder mehrerer der folgenden Faktoren festgesetzt« bekræfter således, at Kommissionen alene er forpligtet til at »tage hensyn« til et eller flere af de opstillede aspekter, hvilket ikke betyder, at den alene skal støtte sig på disse faktorer.

150 Endvidere taler den omstændighed, at det følger af artikel 162, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007, at selve indrømmelsen af eksportrestitutioner er fakultativ, til fordel for, at Kommissionen har en meget vid skønsmargen og fleksibilitet, når den fastsætter størrelsen heraf.

151 Det er således lidet overbevisende at finde, at Kommissionen kan beslutte slet ikke at indrømme eksportrestitutioner og gøre det uden at være forpligtet til at støtte en sådan beslutning på bestemte kriterier, men at den, når den fastsætter disse restitutionsbeløb, alene må tage hensyn til aspekter, der er opstillet på udtømmende vis.

152 I modsætning til, hvad Den Franske Republik har gjort gældende, ville artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 ikke blive frataget enhver effektiv virkning, hvis den liste over aspekter, der er opstillet i denne bestemmelse, ikke blev anset for udtømmende.

153 Selv om artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007 ikke er til hinder for at tage hensyn til andre aspekter, fremgår det af dette stykke, at Kommissionen er forpligtet til (ligeledes) at tage hensyn til mindst et af de aspekter, der er opremset i denne bestemmelse.

154 Det følger af det ovenstående, at den forudsætning, som Den Franske Republik har lagt til grund for sin argumentation, er urigtig.

155 Det skal for fuldstændighedens skyld bemærkes, som Kommissionen i det væsentlige har anført, at selv om opremsningen af de kriterier, der er foreskrevet ved artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007, blev anset for udtømmende, ville den ikke være til hinder for en hensyntagen til den generelle politiske og økonomiske kontekst.

156 Det skal således erindres, at vedtagelsen af almengyldige retsakter altid befinder sig i en generel politisk og økonomisk kontekst, og at det er helt normalt, at Kommissionen tager hensyn til denne kontekst (jf. præmis 60 og 61 ovenfor).

157 Når Kommissionen tager hensyn til fremtidige politiske retningslinjer og igangværende internationale forhandlinger, når den fastsætter eksportrestitutionerne i medfør af de fleksible kriterier i artikel 164, stk. 3, i forordning nr. 1234/2007, betyder det ikke, at den overskrider grænserne for sine skønsbeføjelser. Dette ville gælde, selv hvis den liste over kriterier, der er fastsat i den pågældende bestemmelse, blev anset for udtømmende. Den generelle sammenhæng kan nemlig altid påvirke Kommissionens udøvelse af sit skøn, og selv en udtømmende opremsning af de kriterier, som Kommissionen kan tage hensyn til, kan ikke være til hinder for, at der tages hensyn til den generelle sammenhæng.

158 Det fremgår af det ovenstående, at Kommissionens beslutning om at tage hensyn til udsigterne til reformen af den fælles landbrugspolitik samt til forhandlingerne inden for WTO ikke kan kritiseres.

159 Dermed bør det andet anbringendes andet led ligeledes forkastes, og Kommissionen bør frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

160 I henhold til procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

161 I nærværende sag har Kommissionen nedlagt påstand om, at »afgørelsen om sagens omkostninger udsættes«. Herved har den ikke gyldigt nedlagt på stand om, at Den Franske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger. Påstanden om, at Retten udsætter afgørelsen om sagens omkostninger, giver nemlig ingen mening i nærværende sag og svarer til, at Kommissionen ikke har nedlagt påstand om sagens omkostninger.

162 Under disse omstændigheder bør det bestemmes, at hver part bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Hver part bærer sine egne omkostninger.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. januar 2016.

Underskrifter