Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 27 september 2012*

”Gemensam jordbrukspolitik — Gemensam organisation av marknaden — Socker- och isoglukosproducenter — Beräkning av produktionsavgifter — Giltigheten av en beräkningsmetod som beaktar fiktiva bidragsbelopp för de kvantiteter socker som exporterats utan bidrag — Lagstiftningens retroaktiva verkan — Växelkurs — Utbetalning av ränta”

I de förenade målen C-113/10, C-147/10 och C-234/10,

angående begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställda av Finanzgericht Düsseldorf (Tyskland) (C-113/10), High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division (Förenade kungariket) (C-147/10), och Tribunal de grande instance de Nanterre (Frankrike) (C-234/10), av den 22 februari, den 12 mars respektive den 6 maj 2010, som inkom till domstolen den 2 mars, den 29 mars respektive den 12 maj 2010, i målen

Zuckerfabrik Jülich AG (C-113/10)

mot

Hauptzollamt Aachen,

British Sugar plc (C-147/10)

mot

Rural Payments Agency, an Executive Agency of the Department for Environment, Food & Rural Affairs,

och

Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable (C-234/10)

mot

Directeur général des douanes et droits indirects,

Receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers,

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska, engelska och franska.

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot samt domarna A. Prechal, K. Schiemann, L. Bay Larsen (referent) och C. Toader,

generaladvokat: E. Sharpston,

justitiesekreterare: handläggaren K. Malacek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 juni 2011,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Zuckerfabrik Jülich AG, genom H.-J. Prieß och B. Sachs, Rechtsanwälte,

— British Sugar plc, genom K. Lasok, QC, och G. Facenna, barrister,

— Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable, genom N. Coutrelis, avocate,

— Tysklands regering, genom T. Henze och J. Möller, båda i egenskap av ombud,

— Förenade kungarikets regering, genom S. Hathaway och H. Walker, båda i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom G. de Bergues och B. Cabouat, båda i egenskap av ombud,

— Spaniens regering, genom F. Díez Moreno, i egenskap av ombud,

— Litauens regering, genom R. Mackevičienė och R. Krasuckaitė, båda i egenskap av ombud,

— Österrikes regering, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom P. Rossi, B. Schima, D. Bianchi och K. Banks, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 27 oktober 2011 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser i huvudsak giltigheten av kommissionens förordning (EG) nr 1193/2009 av den 3 november 2009 om ändring av förordningarna (EG) nr 1762/2003, (EG) nr 1775/2004, (EG) nr 1686/2005 och (EG) nr 164/2007 samt om fastställande av produktionsavgifter för socker för regleringsåren 2002/03, 2003/04, 2004/05 och 2005/06 (EUT L 321, s. 1).

2 Respektive begäran har framställts i målen Zuckerfabrik Jülich AG (nedan kallat Jülich) och Hauptzollamt Aachen (Tyskland), British Sugar plc (nedan kallat British Sugar) mot Rural Payments Agency, an Executive Agency of the Department for Environment, Food & Rural Affairs (nedan kallad Rural Payments Agency) (Förenade kungariket), respektive Tereos – Union de coopératives agricoles à capital variable (nedan kallad Tereos) mot Directeur général des douanes et droits indirects och Receveur principal des douanes et droits indirects de Gennevilliers (Frankrike), angående de avgifter som erlagts antingen för samtliga regleringsåren 2002/2003 till 2005/2006 eller för vissa av dem.

Tillämpliga bestämmelser

3 Enligt artikel 8.1 i rådets beslut 2000/597/EG, Euratom av den 29 september 2000 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EGT L 253, s. 42) ska Europeiska gemenskapernas egna medel, såsom de avgifter som föreskrivs inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för socker, uppbäras av medlemsstaterna enligt deras respektive nationella lagar och andra författningar, vilka vid behov ska anpassas för att uppfylla gemenskapsbestämmelsernas krav.

4 Beträffande dessa avgifter gäller detsamma enligt artikel 8.1 i rådets beslut 2007/436/EG, Euratom av den 7 juni 2007 om systemet för Europeiska gemenskapernas egna medel (EUT L 163, s. 17), som såsom framgår av artikel 10 upphävde beslut 2000/597 från den 1 januari 2007.

5 Rådets förordning (EG) nr 1260/2001 av den 19 juni 2001 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EGT L 178, s. 1) (nedan kallad grundförordningen), som upphävts genom rådets förordning (EG) nr 318/2006 av den 20 februari 2006 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EUT L 58, s. 1), föreskrev bland annat ett system för självfinansiering av sockersektorn genom produktionsavgifter.

6 Enligt skäl 11 i grundförordningen grundade sig den gemensamma organisationen av marknaden för socker dels på principen att producenterna hade fullständigt finansiellt ansvar under varje regleringsår för de förluster som uppstod när den gemenskapsproduktion som, inom ramen för kvoterna, översteg den interna efterfrågan måste avsättas, dels på en ordning med pris- och avsättningsgarantier som varierade beroende på det individuella företagets produktionskvot.

7 Enligt skäl 13 i grundförordningen säkerställdes principen om finansiellt ansvar genom avgifterna från producenterna, som togs ut i form av en basproduktionsavgift på all produktion av A- och B-socker men som var begränsad till 2 procent av interventionspriset för vitsocker, samt av en B-avgift som togs ut på produktionen av B-socker, men som inte fick vara högre än 37,5 procent av samma pris. Dessa begränsningar gjorde det omöjligt att under ovannämnda omständigheter nå målet att varje enskilt regleringsår göra sockerproduktionen självfinansierande, varför det föreskrivs en möjlighet att i sådana fall ta ut en tilläggsavgift.

8 Skäl 14 i grundförordningen hade följande lydelse:

”Tilläggsavgiften bör för att vara rättvis beräknas för vart och ett av företagen på grundval av dess bidrag till intäkterna via de produktionsavgifter som företaget har betalat för regleringsåret i fråga. Det bör därför fastställas en koefficient för hela gemenskapen som med avseende på det aktuella regleringsåret representerar förhållandet mellan den sammanlagda förlust som konstaterats och de sammanlagda intäkter som härrör från de aktuella produktionsavgifterna. Det bör också fastställas bestämmelser om hur de som säljer sockerbetor och sockerrör skall bidra ekonomiskt till att eliminera den del av förlusten som för regleringsåret i fråga inte har täckts.”

9 Vad gäller beräkningen av avgifterna, stadgade artikel 15 i grundförordningen följande:

”1. Före utgången av varje regleringsår skall följande uppgifter fastställas:

a) Beräknad produktion av A- och B-socker, A- och B-isoglukos och A- och B-inulinsirap under det aktuella regleringsåret.

b) Beräknad kvantitet socker, isoglukos och inulinsirap som avyttras för konsumtion inom gemenskapen under det aktuella regleringsåret.

c) Det överskott som kan exporteras, vilket erhålls genom att kvantiteten enligt a minskas med kvantiteten enligt b.

d) Beräknad genomsnittlig förlust eller intäkt per ton socker för de exportåtaganden som gjorts med avseende på det aktuella regleringsåret.

Den genomsnittliga förlusten eller intäkten skall vara lika med skillnaden mellan det totala bidragsbeloppet och det totala avgiftsbeloppet för den totala kvantitet för vilken exportåtaganden gjorts.

e) En uppskattning av den totala förlusten eller den totala intäkten, vilken erhålls genom att det överskott som avses i c multipliceras med den genomsnittliga förlust eller intäkt som avses i d.

2. Före utgången av regleringsåret 2005/2006 och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 10.3–6 skall följande fastställas kumulativt för regleringsåren 2001/2002–2005/2006:

a) Det överskott som kan exporteras, framräknat på grundval av den slutgiltiga produktionen av A- och B-socker, A- och B-isoglukos, A- och B-inulinsirap, å ena sidan, och den slutgiltiga kvantitet socker, isoglukos och inulinsirap som avsatts för förbrukning inom gemenskapen, å andra sidan.

b) Den genomsnittliga förlust eller intäkt per ton socker som uppkommit vid fullgörandet av de totala exportåtagandena i fråga, beräknad i enlighet med bestämmelserna i punkt 1 d andra stycket.

c) Den totala förlusten eller intäkten, beräknad genom att det överskott som avses i a multipliceras med den genomsnittliga förlusten eller intäkten enligt b.

d) Totalsumman av de basproduktionsavgifter och B-avgifter som tagits ut.

Den beräknade totala förlusten eller intäkten enligt punkt 1 e skall justeras på grundval av skillnaden mellan de belopp som fastställts enligt c och d.

…

8. Tillämpningsföreskrifter till denna artikel skall utfärdas i enlighet med förfarandet i artikel 42.2 och skall särskilt avse

— de avgiftsbelopp som skall tas ut,

…”

10 Efter det att domstolen meddelade dom av den 8 maj 2008 i de förenade målen C-5/06 och C-23/06-C-36/06, Zuckerfabrik Jülich m.fl. (REG 2008, s. I-3231), och beslut av den 6 oktober 2008 i de förenade målen C-175/07–C-184/07, SAFBA, antog Europeiska kommissionen förordning nr 1193/2009 och ändrade därigenom kommissionens förordning (EG) nr 1762/2003 av den 7 oktober 2003 om fastställande av produktionsavgifter för socker under regleringsåret 2002/2003 (EUT L 254, s. 4), kommissionens förordning (EG) nr 1775/2004 av den 14 oktober 2004 om fastställande av produktionsavgifter för socker under regleringsåret 2003/04 (EUT L 316, s. 64), och kommissionens förordning (EG) nr 1686/2005 av den 14 oktober 2005 om fastställande av produktionsavgifterna och koefficienten för tilläggsavgiften för regleringsåret 2004/05 inom sockersektorn (EUT L 271, s. 12), vilka ogiltigförklarats av domstolen, samt kommissionens förordning (EG) nr 164/2007 av den 19 februari 2007 om fastställande av produktionsavgifter för socker för regleringsåret 2005/06 (EUT L 51, s. 17), som även den grundade sig på den metod som domstolen underkänt för regleringsåren 2002/2003, 2003/2004 och 2004/2005. Kommissionen fastställde därmed nya produktionsavgifter för sockersektorn med retroaktiv verkan för regleringsåren 2002/2003–2005/2006.

11 Skälen 5 och 6 i förordning nr 1193/2009 har följande lydelse:

”(5) I sin dom av den 8 maj 2008 i de förenade målen C-5/06 och C-23/06–C-36/06, fastslog domstolen att det vid undersökningen av kommissionens förordning (EG) nr 1837/2002 av den 15 oktober 2002 om fastställande av produktionsavgifterna och koefficienten för tilläggsavgiften för regleringsåret 2001/02 inom sockersektorn inte framkommit några omständigheter som medför att denna ska ogiltigförklaras. För att fastställa produktionsnivåerna för det regleringsåret, beräknar kommissionen den genomsnittliga förlusten på basis av de totala kvantiteter socker som ingår i bearbetade produkter som exporterats, oavsett om de ger rätt till bidrag eller inte.

(6) Det är följaktligen lämpligt att kommissionen, med hjälp av samma beräkningsmetod som användes för regleringsåret 2001/02, fastställer produktionsavgifterna, och, om det är nödvändigt, en koefficient för ytterligare avgifter.”

12 Artiklarna 1–4 i förordning nr 1193/2009 fastställer produktionsavgifterna i sockersektorn för regleringsåren 2002/2003–2005/2006.

13 Artikel 3 i förordning nr 1193/2009 föreskriver följande:

”Artiklarna 1 och 2 i förordning (EG) nr 1686/2005 ska ersättas med följande:

…

Artikel 2

För regleringsåret 2004/05 ska den koefficient som föreskrivs i artikel 16.2 i förordning (EG) nr 1260/2001 vara 0,25466 för Tjeckien, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Slovenien och Slovakien, och 0,14911 för övriga medlemsstater.”

14 Artikel 6 i förordning nr 1193/2009 stadgar följande:

”Denna förordning träder i kraft dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 1 ska tillämpas från och med den 8 oktober 2003.

Artikel 2 ska tillämpas från och med den 15 oktober 2004.

Artikel 3 ska tillämpas från och med den 18 oktober 2005.

Artikel 4 ska tillämpas från och med den 23 februari 2007.”

15 Europeiska unionens tribunal meddelade i dom av den 29 september 2011 i mål T-4/06, Polen mot kommissionen (ännu ej publicerat i rättsfallssamlingen), följande:

”Artikel 2 i … förordning (EG) nr 1686/2005 …, i dess lydelse enligt artikel 3 i … förordning (EG) nr 1193/2009 … ogiltigförklaras.”

Målen vid den nationella domstolen och giltighets- och tolkningsfrågorna

Mål C-113/10

16 Jülich är ett sockerproducerande företag.

17 Genom beslut av den 21 oktober 2003, den 26 oktober 2005 och den 21 februari 2007 krävde Hauptzollamt Aachen (tullmyndigheten) betalning från Jülich av avgifterna för regleringsåren 2002/2003, 2004/2005 och 2005/2006. För dessa tre regleringsår grundade sig Hauptzollamt Aachen på tre kommissionsförordningar – förordning nr 1762/2003 för regleringsåret 2002/2003, förordning nr 1686/2005 för regleringsåret 2004/2005 och förordning nr 164/2007 för regleringsåret 2005/2006.

18 Jülich ansåg att de produktionsavgifter som hade fastställts för dessa regleringsår var felaktiga och begärde därför omprövning av beslutet av den 26 oktober 2005 med yrkande om att besluten av den 21 oktober 2003 och den 21 februari 2007 skulle ändras. Det gjorde gällande att förordningarna nr 1762/2003, 1686/2005 och 164/2007 var ogiltiga, eftersom kommissionen hade fastställt avgiftsbeloppen på felaktigt sätt.

19 Genom beslut av den 28 och den 29 december 2009 fastställde Hauptzollamt Aachen på grundval av förordning nr 1193/2009 storleken på de produktionsavgifter som Jülich skulle betala för regleringsåren 2002/2003, 2004/2005 och 2005/2006.

20 Jülich överklagade dessa beslut till Finanzgericht Düsseldorf och anförde att förordning nr 1193/2009 var ogiltig.

21 Den hänskjutande domstolen finner det oklart huruvida kommissionens ändring av avgiftsbeloppen – efter en ny beräkning av inte bara den samlade kvantitet som omfattas av exportåtaganden utan även summan av bidragsbeloppen för de regleringsår som är i fråga i det nationella målet, med beaktande av fiktiva exportbidrag för export som skett utan bidrag – är förenlig med den unionsrättsliga principen om förbud mot retroaktiv verkan av sådana ändringar, ändringar som går utöver de villkor som slagits fast i domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl. och är tillämpliga på redan avslutade regleringsår.

22 Genom beslut av den 2 mars 2010 beslutade Finanzgericht Düsseldorf att vilandeförklara målet och ställa följande giltighetsfråga till domstolen:

”Är … förordning … nr 1193/2009 … giltig?”

Mål C-147/10

23 British Sugar, producent inom sockersektorn, har begärt återbetalning från Rural Payments Agency av de produktionsavgifter som företaget betalat in för mycket för regleringsåren 2002/2003–2005/2006, jämte ränta.

24 British Sugar har, baserat på sin tolkning av domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl., beräknat det erlagda överskjutande beloppet för regleringsåren 2002/2003 till 2005/2006 till ungefär 12 531 000 euro, exklusive ränta.

25 Rural Payments Agency har gjort gällande att förordning nr 1193/2009 stadgar den rättsliga formel som numera gäller för att beräkna det överskottsbelopp som tillkommer British Sugar, och har erinrat om att förordningen är bindande för de berörda parterna liksom för den hänskjutande domstolen. Myndigheten har anfört att enligt den förordningen uppgår det belopp som ska återbetalas till British Sugar endast till 366 590,79 GBP.

26 Enligt British Sugar är förordning nr 1193/2009 ogiltig, bland annat eftersom den är behäftad med samma grundläggande fel som föranledde domstolen att ogiltigförklara förordningarna nr 1762/2003, 1775/2004 och 1686/2005. Den beräkningsmetod som anammades i den förstnämnda förordningen, särskilt beräkningen av den ”genomsnittliga förlust per ton” som avses i artikel 15.1 d i grundförordningen, grundar sig enligt British Sugar på de hypotetiska förlusterna avseende exportbidrag som teoretiskt kunde beviljas men som i verkligheten aldrig betalades ut. Förordning nr 1193/2009 ledde därmed på ett konstlat sätt till en ökning av den totala förlusten i den mening som avses i artikel 15.1 e i grundförordningen.

27 Vidare var kommissionen inte behörig att anta förordning nr 1193/2009 med stöd av grundförordningen, eftersom grundförordningen hade upphävts och inte längre var i kraft när den nya förordningen antogs. Om behörigheten att fastställa storleken på produktionsavgifterna inte följer av grundförordningen, tillkommer denna behörighet rådet, enligt artikel 43 FEUF.

28 Förordning nr 1193/2009 är, enligt British Sugar, även ogiltig av det skälet att den fordrar att betalningar som inte angetts i euro ska ske enligt växelkursen vid den tidpunkt då de för högt inbetalda produktionsavgifterna ursprungligen beräknades, inte vid tidpunkten för återbetalningen.

29 Rural Payments Agency har gjort gällande att eftersom förordning nr 1193/2009 tycks följa den ordning som föreskrivs i förordning nr 1837/2002, som vid prövning inte visat sig innehålla något som påverkar dess giltighet, kan den metod som föreskrivs i denna antas underförstått ha godkänts av domstolen.

30 Vad gäller den lämpliga växelkursen (EUR/GBP) bör den relevanta tidpunkten vara då de första produktionsavgifterna för socker fastställdes.

31 Slutligen anser Rural Payments Agency att British Sugar inte borde beviljas ränta på de överskjutande avgiftsbelopp som ska återbetalas. Varje återbetalning till detta företag av de belopp som betalats in för mycket borde ha medfört en motsvarande återbetalning från kommissionen till Rural Payments Agency, i enlighet med ordningen för gemenskapens egna medel. Om unionslagstiftningen inte innehåller någon rättslig grund avseende de egna medlen som ger medlemsstaterna möjlighet att från kommissionen återfå räntan på sådana återbetalade belopp, anser Rural Payments Agency att samma princip ska gälla återbetalningar till British Sugar.

32 Mot denna bakgrund beslutade High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division, att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Är [förordning] nr 1193/2009 ogiltig med beaktande av [domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl.] och [beslutet i de ovannämnda förenade målen SAFBA]?

2) Är [förordning] nr 1193/2009 i övrigt ogiltig med beaktande av den rättsliga grund med stöd av vilken den antagits, nämligen [grundförordningen]?

3) Ska, vid beräkningen av den ersättning som ska utges på grund av de för högt inbetalda produktionsavgifterna för socker under regleringsåren 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 och 2005/2006, den tillämpliga växelkursen samt datumet för omräkningen fastställas i enlighet med unionsrätten? Om så är fallet, ska artikel 6 i [förordning] nr 1193/2009 tolkas så, att

ersättning ska utges till den växelkurs som tillämpades vid den tidpunkt då de för högt inbetalda produktionsavgifterna ursprungligen beräknades? Om så är fallet, är artikel 6 i [förordning] nr 1193/2009 giltig?

4) Räntan:

[a]) Utgör unionsrätten hinder för att en person som befinner sig i sökandens situation erhåller ränta, från den nationella myndighet som är behörig att ta ut produktionsavgifter, för de avgifter som betalats in till ett för högt belopp till följd av en ogiltig kommissionsförordning, i fall där den nationella myndighet som är behörig att ta ut produktionsavgifterna inte kan erhålla ränta på den ersättning uppgående till ett motsvarande belopp som kommissionen ska utge till den?

[b]) Om svaret på fråga [4a] ovan är jakande, ska unionslagstiftningen om egna medel (beslut [2000/597] och tillämpningsförordningen (EG) nr 1150/2000) tolkas så, att den utgör hinder för att en nationell myndighet, som är behörig att ta ut produktionsavgifter, under de omständigheter som är för handen i förevarande mål erhåller ränta på den ersättning som kommissionen ska utge till den?

[c]) Om svaret på fråga [4a] ovan är nekande, utgör unionsrätten hinder för att en nationell domstol eller myndighet inom ramen för sitt eventuella utrymme för skönsmässig bedömning beslutar att ränta inte ska utges under sådana omständigheter, vid beviljande av återbetalning till en person som befinner sig i sökandens situation?”

Mål C-234/10

33 Tereos, en sockerproducent, ansåg sig ha betalat för höga avgifter enligt förordning nr 1686/2005 för regleringsåret 2004/2005 och ansökte därför den 2 maj 2007 hos uppbördsmyndigheten för tull och avgifter i Gennevilliers om delvis återbetalning. Efter att inte ha fått något svar väckte Tereos talan vid Tribunal de grande instance de Nanterre och gjorde gällande att förordning nr 1686/2005 var ogiltig och att ett överskjutande inbetalt belopp på 11 600 782 euro skulle återbetalas.

34 Efter det att förordning nr 1193/2009 antagits yrkade Tereos att Tribunal de grande instance de Nanterre skulle begära ett förhandsavgörande från domstolen om giltigheten av förordning nr 1193/2009 mot bakgrund av artikel 15 i grundförordningen och förplikta myndigheten att återbetala 11 600 782 euro jämte ränta till Tereos.

35 Enligt den hänskjutande domstolen tycks kommissionen, i den omtvistade förordningen, vid den nya beräkningen av avgiften inte strikt ha följt beräkningsmetoden i artikel 15 i grundförordningen såsom denna tolkats av domstolen i domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl., utan den tycks i stället ha använt den metod som hade tillämpats för regleringsåret 2001/2002, eftersom domstolen hade konstaterat att det vid prövningen av förordning nr 1837/2002 inte hade framkommit några omständigheter som medförde att denna skulle ogiltigförklaras.

36 Tribunal de grande instance de Paris beslutade att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska artikel 15.1 d i [grundförordningen] tolkas så, att den genomsnittliga förlusten för samtliga exporterade sockerkategorier beräknas genom att summan av de faktiska utgifterna delas med summan av de exporterade kvantiteterna, oberoende av om det faktiskt har utgått bidrag eller inte för dessa kvantiteter?

2) Är förordning nr 1193/2009 ogiltig mot bakgrund av artikel 15 i [grundförordningen], av den anledningen att det däri fastställs en produktionsavgift för socker beräknad utifrån en genomsnittlig förlust, enligt en beräkning som, för socker som exporterats i bearbetade produkter, innebär att exportbidragsbeloppet per enhet för dessa produkter multipliceras med summan av de exporterade kvantiteterna, inklusive de kvantiteter som exporterats utan bidrag, i stället för att de faktiska utgifterna divideras med summan av de exporterade kvantiteterna med eller utan bidrag?”

Föreningen av målen C-113/10, C-147/10 och C-234/10

37 Eftersom det finns ett samband mellan målen C-113/10, C-147/10 och C-234/10, med hänsyn till saken i respektive mål, har de genom beslut av den 15 april 2011 av ordföranden på fjärde avdelningen förenats såvitt avser det muntliga förfarandet och domen.

Prövning av giltighets- och tolkningsfrågorna

Den enda frågan i mål C-113/10, den första frågan i mål C-147/10 och de båda frågorna i mål C-234/10

38 De hänskjutande domstolarna har ställt den enda frågan i mål C-113/10, den första frågan i mål C-147/10 och de båda frågorna i mål C-234/10, vilka ska prövas i ett sammanhang, för att få klarhet i huruvida den metod för att beräkna den genomsnittliga förlusten per ton socker för exportåtagandena för pågående regleringsår (nedan kallad den genomsnittliga förlusten) som kommissionen anammat genom förordning nr 1193/2009 är förenlig med grundförordningen såsom denna tolkats av domstolen i domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl. och beslutet i de ovannämnda förenade målen SAFBA.

39 Enligt artikel 15.1 d i grundförordningen är den genomsnittliga förlusten lika med skillnaden mellan det totala bidragsbeloppet och det totala avgiftsbeloppet för den totala kvantitet för vilken exportåtaganden har gjorts under det aktuella regleringsåret. Enligt artikel 15.1 e i grundförordningen görs en uppskattning av den totala förlusten genom att det överskott som kan exporteras multipliceras med den genomsnittliga förlusten.

40 Det är utrett att metoden för att beräkna den genomsnittliga förlusten i förordning nr 1193/2009 i två avseenden skiljer sig från metoden i förordningarna nr 1762/2003, 1775/2004, 1686/2005 och 164/2007.

41 För det första innefattar ”den totala kvantitet för vilken exportåtaganden gjorts”, som vid tillämpningen av artikel 15.1 d i grundförordningen är nämnaren vid beräkningen av den genomsnittliga förlusten, numera samtliga exportåtaganden, inklusive dem som inte varit föremål för exportbidrag. Denna ändring av metoden för att beräkna den genomsnittliga förlusten är förenlig med nämnda artikel 15.1 d såsom denna tolkats av domstolen, bland annat i domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl., såsom för övrigt alla de berörda parterna har medgett i sina yttranden.

42 För det andra är ”det totala bidragsbeloppet” för sockret i de bearbetade produkterna, som vid tillämpningen av artikel 15.1 d i grundförordningen är en del av täljaren vid beräkningen av den genomsnittliga förlusten, resultatet av en beräkning i tre steg. Först ska den totala kvantitet för vilken exportåtaganden gjorts för denna kategori socker delas med tolv. Varje tolftedel anses motsvara en månad av regleringsåret. Därefter multipliceras det värde som man då fått fram för varje månad med

det genomsnittliga bidragsbelopp som ska betalas ut för denna typ av export under den månaden. Slutligen läggs resultaten för varje månad samman, vilket ger det totala bidragsbeloppet för hela regleringsåret.

43 Kommissionen har betonat att denna metod för att beräkna den genomsnittliga förlusten även använts tidigare, bland annat i förordning nr 1837/2002. Den metoden godkändes av domstolen i domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl., där den konstaterade att det vid prövningen av förordning nr 1837/2002 inte hade framkommit några omständigheter som medförde att denna skulle ogiltigförklaras.

44 Detta argument kan inte godtas.

45 I domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl. uttalade sig domstolen endast om giltigheten av förordning nr 1837/2002 i den mån så krävdes för att besvara de frågor som ställts och med hänsyn tagen till de argument som hade anförts inför domstolen. Mer specifikt framgår det av punkterna 61 och 63 i den domen att domstolen uttalade sig om den metod som kommissionen använde för att beräkna den totala kvantitet för vilken exportåtaganden gjorts, inte om alla moment i beräkningen av den genomsnittliga förlusten. Som generaladvokaten framhållit i punkt 83 i sitt förslag till avgörande, har domstolen inte prövat den formel för att beräkna det totala bidragsbeloppet som använts även i förordning nr 1193/2009. Domstolen behöver således pröva denna nya fråga för att kunna avgöra huruvida den förordningen är förenlig med artikel 15.1 d i grundförordningen.

46 Domstolen erinrar om att grundförordningen syftar till att upprätta en ordning för självfinansiering av kostnaderna för att avsätta överskottet, som består i att på ett rättvist men effektivt sätt säkerställa att producenterna själva fullt ut får bära dessa kostnader (domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl., punkt 44). Följaktligen ska den antagna beräkningsmetoden inte i praktiken leda till att den totala förlusten på förhand fastställs till ett belopp som är högre än kostnaderna för bidragen för att avsätta gemenskapens överskottsproduktion (domen i de ovannämnda förenade målen Zuckerfabrik Jülich m.fl., punkt 60).

47 Det framgår vidare av artikel 15.1 e i grundförordningen att den totala förlusten är vad man får om man multiplicerar det exporterbara överskottet med den genomsnittliga förlusten. En överskattning av den genomsnittliga förlusten leder alltså ofrånkomligen till en överskattning av den totala förlusten.

48 Den metod som kommissionen använt för att beräkna produktionsavgifterna i sockersektorn, vilka fastställts i förordning nr 1193/2009, beaktar inte storleken på de exportbidrag som betalas ut för att säkerställa avsättningen av de sockerkvantiteter som ingår i de bearbetade produkter som varit föremål för exportåtaganden. Denna metod består i att ge alla dessa kvantiteter ett teoretiskt bidragsbelopp, grundat på genomsnittet av de belopp som kommissionen regelbundet fastställer, oberoende av huruvida ett eventuellt bidrag faktiskt har betalats ut och av det verkliga bidragsbeloppet.

49 Eftersom en betydande del av det socker som ingår i bearbetade produkter exporteras utan att de bidrag som kan utgå någonsin betalas ut, leder emellertid denna metod till en konstlad höjning av det totala bidragsbeloppet, såsom framgår av handlingarna, särskilt de olika arbetsdokumenten från Förvaltningskommittén för den samlade marknadsordningen inom jordbruket. Det totala bidragsbelopp som kommissionen kommit fram till har således ingen direkt koppling till kostnaderna i Europeiska unionens budget för avsättningen av sockeröverskottet.

50 Domstolen erinrar om att det totala bidragsbeloppet utgör en del av täljaren vid beräkningen av den genomsnittliga förlusten. Denna ökning av täljaren innebär ofrånkomligen en överskattning av den genomsnittliga förlusten och därmed av den totala förlusten, vilket strider mot artikel 15.1 i grundförordningen.

51 Kommissionen har även gjort gällande att den är skyldig att tillämpa denna beräkningsmetod för att iaktta den framåtblickande karaktären hos den ordning som inrättats genom förordningen.

52 Det argumentet kan dock inte godtas. Av de skäl som redovisats i punkt 49 ovan kan tillvägagångssättet, att multiplicera de månatliga totala exportåtagandena med det genomsnittliga bidragsbelopp som kan betalas ut för den berörda månaden, inte betraktas som en metod för att förutse det troliga bidragsbelopp som kommer att betalas ut för det socker som ingår i de bearbetade produkterna.

53 Den metod som kommissionen infört går – såtillvida som den i praktiken leder till att den totala förlusten på förhand fastställs till ett belopp som är högre än kostnaderna för bidragen – utöver syftet med grundförordningen, särskilt syftet att rättvist fördela kostnaderna för avsättningen av gemenskapens överskottsproduktion, som domstolen erinrat om i punkt 46 ovan.

54 Av vad som anförts följer att den enda frågan i mål C-113/10, den första frågan i mål C-147/10 och de båda frågorna i mål C-234/10 ska besvaras så, att förordning nr 1193/2009 är ogiltig, vad beträffar samtliga bestämmelser utom artikel 3, som redan ogiltigförklarats till följd av ogiltigförklaringen av artikel 2 i förordning nr 1686/2005, meddelad av tribunalen i domen i det ovannämnda målet Polen mot kommissionen.

Den andra frågan i mål C-147/10

55 Med hänsyn till svaret på den enda frågan i mål C-113/10, den första frågan i mål C-147/10 och de båda frågorna i mål C-234/10 finns det inte anledning att besvara den andra frågan i mål C-147/10.

Den tredje frågan i mål C-147/10

56 Den hänskjutande domstolen i mål C-147/10 har ställt sin tredje fråga för att få klarhet i huruvida den tillämpliga växelkursen vid beräkningen av den ersättning som ska utges på grund av de för högt inbetalda produktionsavgifterna för socker ska fastställas i enlighet med unionsrätten och huruvida artikel 6 i förordning nr 1193/2009 ska tolkas så, att det är växelkursen vid den tidpunkt då dessa avgifter ursprungligen fastställdes som ska tillämpas.

57 Vad gäller artikel 6 i förordning nr 1193/2009, som förklarats ogiltig i punkt 54 ovan, ska det i alla händelser påpekas att den artikeln endast avgör vilket datum förordningen träder i kraft och från vilka datum artiklarna 1–4 i förordningen ska tillämpas. Den kan följaktligen inte anses avgöra vilket datum som ska beaktas när det gäller att fastställa den tillämpliga växelkursen vid beräkningen av den ersättning som ska utges på grund av de för högt inbetalda produktionsavgifterna för socker för regleringsåren 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 och 2005/2006.

58 Eftersom dessa avgifter enligt artikel 8.1 i besluten 2000/597 och 2007/436 uppbärs av medlemsstaterna enligt deras respektive nationella lagar och andra författningar, vilka vid behov anpassas för att uppfylla unionsrättens krav, omfattas tvister om återbetalning av summor som uppburits för unionens räkning av de nationella domstolarnas behörighet och ska avgöras av dessa med tillämpning av deras nationella formella och materiella rätt, om inte annat föreskrivs i unionsrätten (dom av den 21 maj 1976 i mål 26/74, Roquette frères mot kommissionen, REG 1976, s. 677, punkt 11, och av den 12 juni 1980 i mål 130/79, Express Dairy Foods, REG 1980, s. 1887, punkt 11, svensk specialutgåva, volym 5, s. 227).

59 Det finns inga unionsrättsliga bestämmelser om tillämplig växelkurs vid beräkningen av återbetalning av oriktigt uppburna produktionsavgifter för socker.

60 Eftersom det inte finns några unionsbestämmelser om detta, ankommer det således på de nationella myndigheterna, och i synnerhet de nationella domstolarna vad gäller återbetalning av avgifter som oriktigt uppburits på grundval av unionsförordningar som ogiltigförklarats, att avgöra alla frågor som har samband med återbetalningen, såsom betalning av ränta, med tillämpning av sina nationella bestämmelser om räntesatser och den dag från vilken räntorna ska beräknas (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Express Dairy Foods, punkterna 14 och 17).

61 I avsaknad av unionslagstiftning ankommer det på varje medlemsstat att i sin interna rättsordning fastställa villkoren för hur sådan ränta ska betalas, bland annat räntesatsen och beräkningsmetoden (enkel eller sammansatt ränta). Dessa villkor måste följa principerna om likvärdighet och effektivitet, det vill säga de får varken vara mindre förmånliga än de som avser liknande anspråk grundade på bestämmelser i nationell rätt eller vara utformade på ett sådant sätt att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att utöva de rättigheter som följer av unionsrätten (dom av den 19 juli 2012 i mål C-591/10, Littlewoods Retail Ltd, punkt 27).

62 Detta gäller även tillämplig växelkurs för återbetalning av överskjutande inbetalda produktionsavgifter för socker, som alltså i princip ska bestämmas enligt den berörda medlemsstatens interna rättsordning.

63 Mot denna bakgrund ska den tredje frågan i mål C-147/10 besvaras så, att tillämplig växelkurs vid beräkning av ersättning för överskjutande inbetalda produktionsavgifter för socker i avsaknad av unionsrättsliga bestämmelser härom ska avgöras enligt den berörda medlemsstatens nationella rätt.

Den fjärde frågan i mål C-147/10

64 Den hänskjutande domstolen i mål C-147/10 har ställt sin fjärde fråga för att få klarhet i huruvida unionsrätten utgör hinder för att ränta utgår på de belopp som oriktigt betalats in som produktionsavgifter för socker på grundval av en ogiltig förordning, när den berörda medlemsstaten inte i sin tur kan återfå motsvarande ränta från unionens egna medel, och, om så inte är fallet, huruvida unionsrätten medger att en nationell domstol eller annan nationell myndighet på grundval av ett utrymme för skönsmässig bedömning som den har enligt sin interna rättsordning beslutar att ränta inte ska utgå.

65 När en medlemsstat har tagit ut skatter eller avgifter i strid med unionsrätten har enskilda rätt till återbetalning, inte bara av den rättsstridigt uppburna skatten eller avgiften, utan också av belopp som betalats till denna stat eller som innehållits av denna, som har en direkt koppling till denna skatt eller avgift. Detta omfattar även förluster i form av att penningbelopp inte är disponibla på grund av det förtida uttaget av skatten (se dom av den 8 mars 2001 i de förenade målen C-397/98 och C-410/98, Metallgesellschaft m.fl., REG 2001, s. I-1727, punkterna 87–89, och av den 12 december 2006 i mål C-446/04, Test Claimants in the FII Group Litigation, REG 2006, s. I-11753, punkt 205, samt domen i det ovannämnda målet Littlewoods Retail m.fl., punkt 25).

66 Det framgår av denna rättspraxis att principen om att medlemsstaterna är skyldiga att betala ränta på skatter och avgifter som tagits ut i strid med unionsrätten följer av unionsrätten (se domen i det ovannämnda målet Littlewoods Retail m.fl., punkt 26).

67 Oberoende av huruvida medlemsstaten i sin tur kan återfå räntan från unionens egna medel, en fråga som inte behöver besvaras i detta mål, har enskilda som har rätt till återbetalning av oriktigt inbetalda produktionsavgifter för socker som fastställts i en ogiltig förordning således rätt även till ränta på beloppet.

68 Det är följaktligen inte tillåtet för en nationell domstol att använda sitt utrymme för skönsmässig bedömning för att ogilla ett yrkande om betalning av ränta på de belopp som en medlemsstat uppburit på grundval av en ogiltig förordning, med hänvisning till att medlemsstaten i fråga inte i sin tur kan återfå motsvarande ränta från unionens egna medel.

69 Den fjärde frågan i mål C-147/10 ska därmed besvaras så, att enskilda som har rätt till återbetalning av oriktigt inbetalda produktionsavgifter för socker, som fastställts i en ogiltig förordning, enligt unionsrätten även har rätt till ränta på beloppet. En nationell domstol kan inte använda sitt utrymme för skönsmässig bedömning för att ogilla ett yrkande om betalning av ränta på de belopp som en medlemsstat uppburit på grundval av en ogiltig förordning, med hänvisning till att medlemsstaten i fråga inte i sin tur kan återfå motsvarande ränta från unionens egna medel.

Rättegångskostnader

70 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) **Kommissionens förordning (EG) nr 1193/2009 av den 3 november 2009 om ändring av förordningarna (EG) nr 1762/2003, (EG) nr 1775/2004, (EG) nr 1686/2005 och (EG) nr 164/2007 samt om fastställande av produktionsavgifter för socker för regleringsåren 2002/03, 2003/04, 2004/05 och 2005/06 är ogiltig, vad beträffar samtliga bestämmelser utom artikel 3, som redan ogiltigförklarats till följd av ogiltigförklaringen av artikel 2 i kommissionens förordning (EG) nr 1686/2005 av den 14 oktober 2005 om fastställande av produktionsavgifterna och koefficienten för tilläggsavgiften för regleringsåret 2004/05 inom sockersektorn, meddelad av Europeiska unionens tribunal i dom av den 29 september 2011 i mål T-4/06, Polen mot kommissionen.**

2) **Tillämplig växelkurs vid beräkning av ersättning för överskjutande inbetalda produktionsavgifter för socker ska, i avsaknad av unionsrättsliga bestämmelser härom, avgöras enligt den berörda medlemsstatens nationella rätt.**

3) **Enskilda som har rätt till återbetalning av oriktigt inbetalda produktionsavgifter för socker som fastställts i en ogiltig förordning har enligt unionsrätten även rätt till ränta på beloppet. En nationell domstol kan inte använda sitt utrymme för skönsmässig bedömning till att ogilla ett yrkande om betalning av ränta på de belopp som en medlemsstat uppburit på grundval av en ogiltig förordning med hänvisning till att medlemsstaten i fråga inte i sin tur kan återfå motsvarande ränta från Europeiska unionens egna medel.**

Underskrifter