FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

föredraget den 17 februari 2009 [1]

I — Inledning

1. Tallinna Halduskohus (förvaltningsdomstolen i Tallinn) har hänskjutit sex tolkningsfrågor till domstolen rörande de övergångsåtgärder som har fastställts för att underlätta anslutningen av tio nya medlemsstater till Europeiska unionen den 1 maj 2004.

2. Frågorna avser tre gemenskapsförordningar som syftar till att förmå de inhemska ekonomiska aktörerna att inte bygga upp överskott av jordbruksprodukter, eftersom det kan få skadliga konsekvenser för den gemensamma organisationen av marknaderna. De restriktiva åtgärderna består i korthet i att avgiftsbelägga de överskott som finns i de nya medlemsstaterna och, i vissa fall, ta bort dem från marknaden (socker, isoglukos och fruktos).

3. I samband med anslutningen 1994 uttalade sig domstolen om liknande åtgärder, vilka också omfattade avgifter på sådana jordbruksöverskott. [2] I dom av den 15 januari 2002 i målet Weidacher erinrade domstolen om det stora utrymme för skönsmässiga bedömningar som gemenskapsinstitutionerna har för att kunna genomföra målen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Domstolen fastslog att kommissionen var behörig att anta bestämmelserna i fråga och att det inte framkommit någon omständighet som mot bakgrund av proportionalitetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar kunde påverka giltigheten av förordningen. [3]

4. Domen i målet Weidacher är det enda rättsfallet hittills på detta område, men det kommer inte att bli det sista. Vid sidan om förevarande begäran om förhandsavgörande har sex av de tio nya medlemsstaterna parallellt väckt talan vid Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt om ogiltigförklaring av de tre ovannämnda förordningarna och av ett beslut av kommissionen. Dessa mål har ännu inte avgjorts. [4]

1 — Originalspråk: spanska.

2 — I synnerhet kommissionens förordning (EG) nr 3108/94 av den 19 december 1994 om övergångsåtgärder vad avser handeln med jordbruksprodukter med anledning av Österrikes, Finlands och Sveriges anslutning (EGT L 328, s. 42; svensk specialutgåva, område 3, volym 64, s. 75).

3 — Dom av den 15 januari 2002 i mål C-179/00, Weidacher (REG 2002, s. I-501), punkt 19, bland annat.

4 — Det rör sig om målen T-257/04, Polen mot kommissionen, T-258/04, Polen mot kommissionen, T-300/05, Cypern mot kommissionen, T-316/05, Cypern mot kommissionen, T-324/05, Estland mot kommissionen, T-247/07, Slovakien mot kommissionen, T-248/07, Tjeckien mot kommissionen, och T-262/07, Litauen mot kommissionen.

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *De gemenskapsrättsliga bestämmelserna*

1. Anslutningsakten [5]

5. I artikel 41 första stycket i anslutningsakten föreskrivs att kommissionen ”inom tre år efter dagen för anslutningen” får anta de bestämmelser som krävs för att underlätta övergången till den ordning som följer av den gemensamma jordbrukspolitiken. Övergångsbestämmelserna är endast tillämpliga under denna period.

6. På grundval av ovannämnda artikel i anslutningsakten har kommissionen antagit tre förordningar.

2. Förordning (EG) nr 1972/2003 [6]

7. Förordning nr 1972/2003 innehåller ett antal övergångsbestämmelser för att ”undvika en snedvridning av handeln avseende den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna med anledning av tio nya staters anslutning till Europeiska unionen den 1 maj 2004” (skäl 1).

8. I skäl 3 anges att det i avskräckande syfte bör tas ut en avgift för överskottslager i de nya medlemsstaterna. Vidare anges att vid snedvridningar ”som riskerar att störa marknadsordningarna rör det sig ofta om produkter som förflyttas onaturligt med anledning av utvidgningen och inte utgör en del av den berörda statens normala lager”, men ”överskottslager kan också vara en följd av inhemsk produktion”.

9. Enligt artikel 4.1 i förordning nr 1972/2003 ska de medlemsstater som inte har en strängare lagstiftning på nationell nivå ta ut en avgift ”av innehavare av överskottslager av produkter i fri omsättning från och med den 1 maj 2004”.

5 — Akt om villkoren för Republiken Tjeckiens, Republiken Estlands, Republiken Cyperns, Republiken Lettlands, Republiken Litauens, Republiken Ungerns, Republiken Maltas, Republiken Polens, Republiken Sloveniens och Republiken Slovakiens anslutning till de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och om anpassning av fördragen (EUT L 236, s. 33).

6 — Kommissionens förordning (EG) av den 10 november 2003 om övergångsåtgärder för handeln med jordbruksprodukter med anledning av Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens anslutning (EUT L 293, s. 3).

10. I artikel 4.2 anges tre faktorer som de nya medlemsstaterna särskilt ska ta hänsyn till vid fastställande av varje innehavares överskottslager: a) de genomsnittliga lagren under åren före anslutningen, b) handelsmönstret under åren före anslutningen och c) de förhållanden som gällde då lagren byggdes upp.

11. Enligt artikel 4.4 i förordningen ska de nya medlemsstaterna ”omgående” genomföra en inventering av de lager som är tillgängliga per den 1 maj 2004, för att säkerställa att avgiften tillämpas på ett korrekt sätt.

12. Förordning nr 1972/2003 trädde i kraft samtidigt som anslutningsfördraget och skulle tillämpas ”till och med den 30 april 2007” (artikel 10).

3. Förordning (EG) nr 60/2004 [7]

13. Förordning nr 60/2004 innehåller särskilda bestämmelser för sockersektorn, eftersom det finns en betydande risk för störningar på marknaderna inom denna sektor på grund av åtgärder i spekulationssyfte (skäl 5).

14. Enligt förordningen har kommissionen och medlemsstaterna vissa skyldigheter.

15. Kommissionen skulle ”senast den 31 oktober 2004” för varje ny medlemsstat fastställa den kvantitet av obearbetat socker, socker i bearbetade produkter samt isoglukos och fruktos ”som överskrider den kvantitet som anses motsvara ett normalt övergångslager den 1 maj 2004, varvid eventuell överskottskvantitet skall tas bort från marknaden på respektive ny medlemsstats bekostnad. När överskottskvantiteten fastställs skall särskild vikt läggas vid hur utvecklingen varit under det år som föregått anslutningen jämfört med närmast föregående år i fråga om a) importerade och exporterade kvantiteter av obearbetat socker, socker i bearbetade produkter samt isoglukos och fruktos, b) produktion, konsumtion och lager av socker och isoglukos, c) de förhållanden som rådde när lagren byggdes upp.” (Artikel 6.1 i förordningen).

16. De nya medlemsstaterna skulle sörja för att en kvantitet av socker och isoglukos, som är lika med den överskottskvantitet som nämns i punkt 1, ”senast den 30 april 2005”

7 — Kommissionens förordning (EG) nr 60/2004 av den 14 januari 2004 om övergångsåtgärder inom sockersektorn med anledning av Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens anslutning (EUT L 9, s. 8).

togs bort – utan intervention av gemenskapen – från marknaden (artikel 6.2). För detta ändamål skulle de behöriga myndigheterna den 1 maj 2004 förfoga över ett system för bestämning av överskottskvantiteter som av berörda viktigare marknadsaktörer handlas eller produceras i form av obearbetat socker, socker i bearbetade produkter samt i form av isoglukos och fruktos. Enligt artikel 6.3 i förordningen kunde ”viktiga inslag i systemet... vara spårning av import, skatte- och avgiftskontroll samt kartläggning baserad på aktörernas ekonomiska redovisning och fysiska lager; även åtgärder som riskgarantier kan ingå”. Enligt artikel 6.3 ska systemet även ”vara baserat på riskbedömning där erforderlig hänsyn tas till typ av verksamhet som de berörda aktörerna bedriver, lageranläggningarnas kapacitet och verksamhetens omfattning”.

4. Förordning (EG) nr 832/2005 [8]

17. Genom förordning nr 832/2005 fastställde kommissionen de överskottskvantiteter av socker, isoglukos och fruktos som var och en av de nya medlemsstaterna skulle förstöra.

8 — Kommissionens förordning (EG) nr 832/2005 av den 31 maj 2005 om bestämning av överskottskvantiteter av socker, isoglukos och fruktos för Tjeckien, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Slovenien och Slovakien (EUT L 138, s. 3).

B — *De nationella bestämmelserna*

18. För att genomföra de gemenskapsrättsliga reglerna antog det estniska parlamentet den 7 april 2004 en lag om avgift för överskottslager (Üleliigse laovaru tasu seadus, nedan kallad ÜLTS).

19. I dom av den 5 oktober 2006 fastslog Riigikohus (Estlands högsta domstol) att vissa delar av ÜLTS stred mot förordning nr 1972/2003. Riigikohus ogiltigförklarade 6 § 1 ÜLTS, eftersom den fann att den i nämnda lag föreskrivna skyldigheten att vid fastställande av övergångslager tillämpa koefficienten 1,2 innebär att det inte kan säkerställas att en aktör kan behandlas annorlunda om så skulle behövas. Riigikohus ogiltigförklarade även 6 § 2 ÜLTS, eftersom den fann att det inte ur gemenskapsrätten går att härleda någon skyldighet för en aktör som före år 2004 inte alls eller under en kortare period än fyra år bedrev verksamhet, att bevisa att den lagerkvantitet av jordbruksprodukter som han innehade den 1 maj 2004 motsvarade den lagerkvantitet av jordbruksprodukter som han vanligtvis kan producera, sälja eller på annat sätt överlåta eller förvärva mot eller utan vederlag.

20. Efter denna dom beslutade Riigikogu (Estlands parlament) den 16 juni 2005 och den 25 januari 2007 att införa betydande ändringar i ÜLTS. Dessa trädde i kraft den 30 april 2005 respektive den 16 februari 2007.

21. I 7 § 1 ÜLTS föreskrivs att överskottslagret motsvarar ”skillnaden mellan det lager av jordbruksprodukter som aktören faktiskt innehar den 1 maj 2004 och övergångslagret”. Genom lagändringen infördes en andra punkt i denna paragraf. I denna punkt föreskrivs att i den mån det är nödvändigt, ”för att uppnå målet med kommissionens förordningar (EG) nr 1972/2003 och (EG) nr 60/2004, ska hela aktörens lager av jordbruksprodukter anses utgöra överskottslager”.

22. Enligt 6 § 1 ÜLTS avses med ”övergångslager” det genomsnittslager som innehades den 1 maj under de senaste fyra verksamhetsåren före år 2004 multiplicerat med koefficienten 1,2. Enligt 6 § 2 och 6 § 3 gäller mindre stränga beräkningsregler för de aktörer som har bedrivit verksamhet i mindre än fyra år.

23. I 6 § 2 föreskrivs att om aktören före år 2004 inte bedrev verksamhet eller om han bedrev sådan verksamhet under en period som understiger fyra år, ska han visa att den lagerkvantitet av jordbruksprodukter som han innehade den 1 maj 2004 motsvarade den lagerkvantitet av jordbruksprodukter som han vanligtvis kan producera, sälja eller på annat sätt överlåta eller förvärva mot eller utan vederlag.

24. I 6 § 3, vilken infördes genom lagändringen, föreskrivs att för aktörer som bedrivit verksamhet inom det aktuella området under en period som understiger fyra år, men överstiger ett år, utgörs överskottslagret antingen av det genomsnittslager som innehades den 1 maj under de senaste verksamhetsåren multiplicerat med koefficienten 1,2 eller det lager som innehades den 1 maj året före den 1 maj 2004, multiplicerat med koefficienten 1,2.

25. Enligt 10.1 § ÜLTS ska jordbruksministeriet fastställa aktörens övergångslager och överskottslager på grundval av de uppgifter som aktören har lämnat. Enligt 10 § 2 ska jordbruksministeriet vid denna bedömning, på aktörens motiverade begäran, beakta olika omständigheter, såsom en ökning av aktörens produktions-, bearbetnings- eller försäljningsvolym (om ökningen skett under det föregående året och det återspeglar sig i aktörens ekonomiska resultat under de senaste sex månaderna), mognadstiden för jordbruksprodukter, det förhållandet att lagren uppstått före tredje kvartalet år 2003, en minskning av export- eller försäljningsvolymen eller andra omständigheter som aktören inte kan råda över.

26. I 23 § ÜLTS kompletteras dessa bestämmelser med vissa regler som gör det möjligt att justera övergångslagret uppåt. Övergångs-

lagret kan således höjas om produktions-, bearbetnings- och försäljningsvolymer har ökat under året före den 1 maj 2004, under förutsättning att ökningen återspeglas i de ekonomiska resultaten för de senaste sex månaderna, och att ökningen fortsätter under perioden 1 maj 2004–1 maj 2006.

30. Maksu- ja Tolliameti Põhja maksu- ja tollikeskus (skatte- och tullmyndigheten, skatte- och tullkontoret för norra Estland) fastställde den 30 april 2007 avgiften för Balbiinos överskottslager till 1 243 867 EEK (cirka 77 000 euro).

III — Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

27. Sökanden i målet vid den nationella domstolen, AS Balbiino, är ett estniskt företag som bedriver försäljning av glass och djupfrysta livsmedel.

28. Med anledning av de förändringar på marknaden som Estlands anslutning till Europeiska unionen väntades leda till, byggde Balbiino ut och förbättrade sin anläggning och skapade ett nytt lager för förvaring av socker och andra råvaror. Företaget började vid den här tiden också bedriva grossistförsäljning av djupfrysta varor.

29. Efter flera förvecklingar fastställde jordbruksministeriet den 19 april 2007 Balbiinos övergångslager och överskottslager för totalt tolv grupper av jordbruksprodukter. Beslutet grundade sig på 6, 7 och 10 §§ ÜLTS, efter den ändring som införts till följd av Riigikohus dom.

31. Balbiino överklagade detta beskattningsbeslut och jordbruksministeriets beslut av den 19 april 2007 till Tallinna Halduskohus, som är osäker på om ÜLTS, trots de ändringar som införts, är förenlig med gemenskapsrätten. Tallinna Halduskohus har därför med stöd av artikel 234 EG hänskjutit följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Utgör gemenskapsrätten, särskilt artikel 6.1 i kommissionens förordning (EG) nr 60/2004, jämförd med skäl 3 i kommissionens förordning (EG) nr 832/2005, samt artikel 4.1 och 4.2 i kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003, hinder för att fastställa volymen på en aktörs överskottslager genom att från det överskottslagret (såsom övergångslager) automatiskt dra av det genomsnittslager som innehades den 1 maj under de senaste (dock inte mer än fyra) verksamhetsåren före den 1 maj 2004, multiplicerat med koefficienten 1,2?

Om denna fråga besvaras jakande, blir bedömningen en annan om det vid fastställandet av volymen på övergångslagret och överskottslagret även är möjligt att beakta en ökning av aktörens produktions-, bearbetnings- och försäljningsvolymer, mognadstiden för de aktuella jordbruksprodukterna, den tid det tar att bygga upp ett lager samt andra omständigheter som aktören inte kan råda över?

Om denna fråga besvaras jakande, blir bedömningen en annan om myndigheten, oberoende av aktörens bevisbörda, vid fastställandet av aktörens övergångslager och överskottslager på grundval av aktörens deklaration avseende den aktuella jordbruksprodukten måste beakta en ökning av aktörens produktions-, bearbetnings- och försäljningsvolymer samt lager som har ägt rum efter den 1 maj 2004?

2) Är det förenligt med gemenskapsrättens mål, och särskilt målet med kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003, att anse att hela det lager som en aktör innehade den 1 maj 2004 motsvarar dennes överskottslager?

4) Är det förenligt med målet med kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003 och med kommissionens förordning (EG) nr 60/2004 att avgiften för överskottslager tas ut när det konstateras att aktören hade ett överskottslager den 1 maj 2004, men denne kan styrka att försäljningen av överskottslagret efter den 1 maj 2004 inte har medfört någon faktisk fördel för honom i form av en prisskillnad?

3) För det fall en aktör påbörjade sin verksamhet med de aktuella jordbruksprodukterna mindre än ett år före den 1 maj 2004, utgör då gemenskapsrätten, särskilt artikel 4 i kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003 och artikel 6 i kommissionens förordning (EG) nr 60/2004, hinder för att nämnda aktör själv måste bevisa att den lagerkvantitet av jordbruksprodukter som han innehade den 1 maj 2004 motsvarar den lagerkvantitet av jordbruksprodukter som han vanligtvis kan producera, sälja eller på annat sätt överlåta eller förvärva mot eller utan vederlag?

5) Kan artikel 6.3 i kommissionens förordning (EG) nr 60/2004, enligt vilken det vid bestämning av överskottskvantiteter av socker, isoglukos och fruktos bland annat ska tas hänsyn till lageranläggningarnas kapacitet, tolkas på så sätt att det, om en aktörs lagringskapacitet har ökat under året före EU-anslutningen, är motiverat att minska det överskottslager av jordbruksprodukter som aktören innehade den 1 maj 2004, och detta oberoende av vilken ekonomisk verksamhet aktören

bedriver, hur mycket jordbruksprodukter han bearbetar och hur stort lagret av jordbruksprodukter var under verksamhetsåren före den 1 maj 2004 samt under de två efterföljande åren?

6) Utgör artikel 10 i kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003 hinder för att avgiften för överskottslager drivs in från aktören genom ett beskattningsbeslut, när beskattningsbeslutet visserligen fattades under förordningens giltighetsperiod, närmare bestämt den 30 april 2007, men när beslutet enligt nationell rätt fick bindande verkan gentemot aktören först efter utgången av förordningens giltighetsperiod, och det enligt nationell rätt inte finns någon frist för att kräva in lageravgiften?”

IV — Förfarandet vid domstolen

32. Begäran om förhandsavgörande registrerades vid domstolens kansli den 18 december 2007.

33. Sökanden i målet vid den nationella domstolen, den estniska och den litauiska regeringen samt kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden.

34. Vid förhandlingen, som hölls den 18 december 2008, deltog ombuden för Balbiino AS, Republiken Estland, Republiken Cypern samt kommissionen, och yttrade sig muntligen.

V — En inledande fråga: gemenskapsförordningarnas tillämplighet

35. Tallinna Halduskohus har hänskjutit sex tolkningsfrågor till domstolen rörande gemenskapens förordningar nr 1972/2003, nr 60/2004 och nr 832/2005. Sökandeföretaget i målet vid den nationella domstolen hävdar emellertid att dessa förordningar enligt domen i målet Skoma-Lux [9] inte var tillämpliga på företaget, eftersom de inte hade offentliggjorts officiellt på estniska på dagen för anslutningen.

36. I domen i målet Skoma-Lux fastslog domstolen att om en gemenskapsrättsakt inte har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* på en ny medlemsstats språk,

9 — Dom av den 11 december 2007 i mål C-161/06, Skoma-Lux (REG 2007, s. I-10841).

utgör artikel 58 i anslutningsakten ”hinder för att mot enskilda i en medlemsstat göra gällande skyldigheter…, även om dessa personer hade kunnat ta del av rättsakten på annat sätt”, exempelvis genom den elektroniska version som offentliggörs på webbplatsen EUR-Lex.

37. Denna rättspraxis har emellertid endast en begränsad relevans för förevarande mål, eftersom gemenskapsförordningarna genomfördes genom en lag i Estland före anslutningen. Som tidigare nämnts antog det estniska parlamentet ÜLTS den 7 april 2004 och införde därigenom en avgift för överskottslager av jordbruksprodukter och ett förfarande för att fastställa dessa lager, i enlighet med artikel 4.1 respektive 4.2 i förordning nr 1972/2003.

38. I domen i målet Skoma-Lux var domstolen noga med att klargöra att om en gemenskapsförordning inte har offentliggjorts på ett av de officiella språken så kan den inte tillämpas mot enskilda i den berörda medlemsstaten, men det hindrar inte att ”förordningen som en del av gemenskapens regelverk är bindande för medlemsstaten från och med anslutningsdagen”. [10] Kort sagt, förordningen gäller, och Republiken Estland kan inte undgå skyldigheten att avgiftsbelägga överskottslager av jordbruksprodukter genom att hänvisa till att den gemenskapsförordning där denna skyldighet föreskrivs inte har offentliggjorts på estniska i *Europeiska unionens officiella tidning*.

10 — Den ovannämnda domen i målet Skoma-Lux, punkt 59.

39. Det finns således inget att invända mot ÜLTS [11] i det avseende den är tillämplig i Estland, där den fungerar som en ”länk” till gemenskapsförordningarna. Detta gäller åtminstone de bestämmelser i gemenskapsrätten som anses ha ”införlivats” i nationell rätt. Om skyldigheter för enskilda inte har uppkommit på grund av att bestämmelserna inte har offentliggjorts, uppkommer de till följd av en nationell lag.

40. Den rättspraxis som följer av domen i målet Skoma-Lux skulle dock kunna tillämpas i förevarande mål med avseende på de bestämmelser i gemenskapsförordningarna som inte har införlivats genom ÜLTS. Har dessa bestämmelser inte offentliggjorts på estniska kan de i sådant fall inte åberopas. Det ankommer emellertid enbart på den nationella domstolen att pröva detta och avgöra om det finns delar av gemenskapsbestämmelserna som inte har förts in i den nationella lagen och som därmed inte kan tillämpas på enskilda.

41. Att de ovannämnda förordningarna inte offentliggjorts på estniska måste således beaktas av den hänskjutande domstolen när målet avgörs där, men det hindrar inte att tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning i sak. Den hänskjutande domstolen undrar huruvida en lag som ÜLTS innebär att gemenskapsförordningarna genomförs på ett

11 — Det ankommer på den nationella domstolen att pröva eventuella invändningar enligt nationell rätt mot ÜLTS giltighet eller tillämplighet (t.ex. att lagen offentliggjorts för sent, vilket företaget hävdar i punkterna 22 och 23 i sitt skriftliga yttrande).

riktigt sätt och överensstämmer med dessa. Frågan är berättigad eftersom gemenskapsbestämmelserna har medfört skyldigheter för den nya medlemsstaten även om de inte kan tillämpas på estniska medborgare. Domstolen i Tallinn bör pröva de nationella bestämmelserna mot bakgrund av gemenskapsrätten och inte minst mot bakgrund av de tolkningskriterier som domstolen tillhandahåller.

43. Av lydelsen av de två förstnämnda förordningarna framgår att de nya medlemsstaterna är behöriga att vidta genomförandeåtgärder: ta ut en avgift för överskottslager, i vissa fall (sockersektorn) ta bort dessa lager från marknaden samt på förhand fastställa volymen av dem.

VI — Prövning av tolkningsfrågorna

A — *Vad som utmärker metoden för att beräkna överskottslagren*

44. Enligt förordningarna är medlemsstaterna inte bara behöriga att genomföra dessa åtgärder, utan har även ett ganska stort handlingsutrymme för att göra det. I artikel 4.2 i förordning nr 1972/2003 och artikel 6.3 i förordning nr 60/2004 anges kriterierna för att bestämma överskottskvantiteter, men medlemsstaterna får även ta hänsyn till andra faktorer som de finner lämpliga. Uppräkningarna är således inte uttömmande, men de faktorer som anges måste beaktas.

1. Några allmänna överväganden

42. I de fem första tolkningsfrågorna ombeds domstolen klargöra vilka villkor som de nya medlemsstaterna måste rätta sig efter enligt gemenskapens förordningar nr 1972/2003, nr 60/2004 och nr 832/2005 vid fastställandet av överskottslagren av jordbruksprodukter.

45. I de ovannämnda förordningarna eftersträvas vidare en flexibel beräkningsmetod, med stora möjligheter till anpassning till de enskilda aktörernas eller de enskilda produkternas speciella karaktär. Därför finns där ingen detaljerad reglering av förfarandet, utan bara vissa mycket allmänt hållna minimi-

normer: ”handelsmönstret”, ”de förhållanden som gällde då lagren byggdes upp”, ”typ av verksamhet som de berörda aktörerna bedriver” och ”verksamhetens omfattning” (de två sistnämnda avser socker).

46. På grundval av detta skulle medlemsstaterna utarbeta en mekanism för en samlad bedömning som innehöll olika komponenter, var och en med sin egen specifika betydelse.

47. Under alla förhållanden utgör gemenskapsbestämmelserna en gräns för och en måttstock på de nationella bestämmelser som varje medlemsstat antar. Deras behörighet att genomföra förordningarna får inte äventyra förordningarnas mål, ändra bestämmelserna i dem eller överskrida vad som är tillåtet enligt förordningarna. [12]

48. Svaret på de fem första tolkningsfrågorna från Tallinna Halduskohus bygger på dessa inledande överväganden.

2. Den första och femte tolkningsfrågan

a) Den första tolkningsfrågan

49. I den första tolkningsfrågan undrar förvaltningsdomstolen i Tallinn om artikel 6.1 i förordning nr 60/2004, skäl 3 i förordning nr 832/2005 samt artikel 4.1 och 4.2 i förordning nr 1972/2003 utgör hinder för att fastställa volymen på en aktörs överskottslager genom att från det lager som aktören faktiskt innehade den 1 maj 2004 dra av det så kallade övergångslagret, vilket beräknas som det genomsnittslager som innehades den 1 maj under de senaste fyra åren före anslutningen, multiplicerat med koefficienten 1,2. Om denna fråga besvaras jakande vill den hänskjutande domstolen veta om bedömningen blir en annan om det vid denna beräkning även är möjligt att beakta ”en ökning av aktörens produktions-, bearbetnings- och försäljningsvolymer, mognadstiden för den berörda jordbruksprodukten, den tid det tar att bygga upp ett lager samt andra omständigheter som aktören inte kan råda över”. [13]

50. För att förstå alla uppgifter som förekommer i denna första tolkningsfråga, kan det vara lämpligt att skilja ut de tre viktigaste

12 — Beträffande medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning vad avser gemenskapsförordningarnas tillämpning och genomförande, hänvisar jag till dom av den 30 november 1978 i mål 31/78, Bussone (REG 1978, s. 2429), punkt 16, av den 20 juni 2002 i mål C-313/99, Mulligan (REG 2002, s. I-5719), punkt 33, och av den 24 april 2008 i mål C-55/06, Arcor (REG 2008, s. I-2931), punkt 140.

13 — Bland de gemenskapsbestämmelser som är tillämpliga i detta sammanhang anges i tolkningsfrågan artikel 6.1 i förordning nr 60/2004. Det är emellertid lämpligare att ange punkt 3 i samma artikel, eftersom det är korrigeringen av en metod för fastställande av varje aktörs överskottslager som ska bedömas och inte, som i punkt 1, varje medlemsstats totala överskottslager.

faserna i förfarandet för att fastställa överskottslagren i fråga: användningen av genomsnittsvärden som bygger på det lager som innehades på en viss dag, användningen av en allmän koefficient och beaktandet av faktorer som aktören inte kan råda över.

53. Vid fastställandet av varje innehavares överskottslager ska enligt artikel 4.2 i förordning nr 1972/2003 hänsyn bland annat tas till ”de genomsnittliga lagren under åren före anslutningen”. Enligt gemenskapens bestämmelser måste således dessa tidigare uppgifter om lager användas vid fastställandet av överskottslagret, samtidigt som medlemsstaterna ges en viss frihet att precisera de referenstal som ska användas, liksom antalet år och hur genomsnittet ska räknas fram.

i) Beräkningen av medelvärden med hjälp av uppgifter om lager på en viss dag

51. I begäran om förhandsavgörande och parternas yttranden i förevarande mål, ställs frågan huruvida ett system för fastställande av överskottslager, som bygger på det lager som varje enskilt företag innehade en viss kalenderdag, är förenligt med gemenskapsrätten.

54. Sökanden i målet vid den nationella domstolen har i sitt skriftliga yttrande framhållit att man inte får särskilt representativa resultat om man bara beräknar lagernivån vid fyra specifika tillfällen (den 1 maj under de senaste fyra åren före anslutningen), eftersom företaget inte visste att situationen vid anläggningen vid dessa tidpunkter skulle användas för att fastställa dess ”normala lager”. Sökanden har tillagt att Balbiinos ekonomiska verksamhet är cyklisk, framför allt beträffande försäljningen av glass, vilket innebär att en större mängd av dessa produkter måste lagras upp under månaderna före sommaren. Den 1 maj infaller just under denna uppbyggnadsperiod inför högsäsongen.

52. Ett sådant system finns i ÜLTS och det kan sammanfattas med följande matematiska formel:

Överskottslager = (lager 040501) – (genomsnittlager 000501, 010501, 020501 och 030501) × 1,2 [14]

14 — Det vägda medelvärde som utgör subtrahenden i denna subtraktion benämns ”övergångslager”.

55. Inget av Balbiinos argument ter sig övertygande. Hanteringen av dessa siffror kan inte bedömas utifrån likabehandlingsprincipen. De ger visserligen inte alltid, för att använda sig av en redovisningsterm, en ”rättvisande

bild” av varje aktörs normala lager, men möjligheten att korrigera de erhållna uppgifterna utifrån varje aktörs särskilda inriktning gör det möjligt att åstadkomma ett mer rättvisande resultat.

56. Således menar jag att gemenskapsrätten inte utgör hinder för en beräkning av övergångslagret utifrån genomsnittslagret den 1 maj 2000, 2001, 2002 och 2003.

ii) Viktningen av övergångslagren med en enhetlig koefficient på 1,2

57. Domstolen i Tallinn har också frågat om införandet av en enhetlig koefficient på 1,2 för att vikta övergångslagren är förenligt med gemenskapsrätten och erinrar om att Riigikohus i sin dom av den 5 oktober 2006 fastslog att denna multiplikator strider mot artikel 4.2 i förordning nr 1972/2003, eftersom den innebär att ingen hänsyn tas till de enskilda företagens särskilda förhållanden.

58. Balbiino och kommissionen delar Riigikohus ståndpunkt. Kommissionen har i sitt skriftliga yttrande påpekat att innehavare av överskottslager som befinner sig i olika situationer med hänsyn till likabehandlingsprincipen inte kan behandlas på samma sätt.

59. Den estniska regeringen har uppgivit att avsikten med införandet av koefficienten 1,2 var att beakta den snabba ekonomiska tillväxt som skett i Estland under åren före anslutningen. [15] Genom att multiplicera genomsnittslagren för dessa år med 1,2 ökades övergångslagren för samtliga ekonomiska aktörer, vilket innebar att deras överskottslager minskade.

60. Enligt min bedömning strider inte tillämpningen av en koefficient som syftar till att beakta de ekonomiska förhållandena i kandidatlandet mot målen med gemenskapsrätten. I förordning nr 1972/2003 föreskrivs dessutom att hänsyn måste tas till de allmänna ekonomiska förhållandena i den berörda staten, genom att det i artikel 4.2 anges att hänsyn ska tas till ”handelsmönstret under åren före anslutningen”. Denna formulering syftar enligt min mening på de förändringar som skett när det gäller handelsvolymen i den berörda medlemsstaten. [16]

61. Koefficienten utgör heller inget hot mot genomförandet av gemenskapsrätten. Den gör det tvärtom möjligt att närmare bedöma vilken överskottsvolym som kan utgöra en risk för unionens ekonomi. Ökningen av övergångslagren avspeglar de normala konse-

15 — Livsmedelsindustrins produktionsvolym var år 2004 20,7 % högre än år 2000.

16 — Förordning nr 3108/94, vilken antogs i anslutning till utvidgningen 1994, innehöll en tydligare formulering. Där föreskrevs i artikel 4.2 att hänsyn skulle tas till ”handeln under åren som föregick anslutningen”.

kvenserna av den ekonomiska utveckling som sker med anledning av de förhoppningar som är knutna till anslutningen: ju större ekonomisk dynamik desto högre lagernivåer.

62. Utvidgningen av unionen medför uppenbara risker för spekulation som måste förhindras, men den ger även upphov till berättigade förväntningar på ekonomisk tillväxt och ökad rörlighet på marknaderna. Det förefaller därför rimligt att aktörerna förbereder sig för att möta detta på bästa sätt. Gemenskapens förordningar syftar bara till att undvika de negativa konsekvenserna av att inneha ett alltför stort lager. En särskilt stor höjning av lagernivåerna under åren före anslutningen är emellertid en naturlig följd av utvidgningen och det bör tas med i beräkningen för att minimera de störningar i jordbruksmarknadernas normala funktionssätt som överskottslagren ger upphov till.

63. Vidare finns det enligt min mening inget som hindrar att denna koefficient används i enlighet med likabehandlingsprincipen, eftersom den utgör ett av flera inslag i den komplicerade metoden för att beräkna överskottslagren. Genom att det finns en möjlighet att modifiera resultatet och ta hänsyn till andra omständigheter – vilka redovisas nedan – undanröjs alla misstankar om särbehandling.

iii) Bedömningen av faktorer som aktören inte kan råda över

64. Den hänskjutande domstolen tar upp denna sista aspekt av tolkningsfrågan i en subsidiär fråga, sannolikt för att lättare kunna avgöra huruvida ÜLTS efter det att den ändrats är förenlig med gemenskapsrätten. Det bör emellertid göras en helhetsbedömning av de nya medlemsstaternas beräkningsmetod, där hänsyn tas till samtliga faktorer. Användningen av en allmän koefficient och beräkningen av genomsnittslager på grundval av uppgifter om lager vid fyra specifika tidpunkter, bör inte frikopplas från de övriga villkor som kännetecknar förfarandet i varje medlemsstat. De utgör i sig inte något fullgott system för att identifiera överskottslager, men det finns inget som hindrar att de används om de, enligt villkoren i gemenskapsrätten, kompletteras med andra faktorer för att anpassa det erhållna resultatet.

65. Enligt artikel 4.2 i förordning nr 1972/2003 ska de nya medlemsstaterna, då de fastställer de överskottslager som ska avgiftsbeläggas, ta hänsyn till de genomsnittliga lagren under åren före anslutningen, handelsmönstret under denna period och de förhållanden som gällde då lagren byggdes upp.

66. ”En ökning av aktörens produktions-, bearbetnings- och försäljningsvolymer, mognadstiden för jordbruksprodukten och den tid det tar att bygga upp ett lager samt andra omständigheter som aktören inte kan råda över”, är således referenser som framgår av sammanhanget, och som helt är förenliga med de begrepp som förekommer i ovannämnda förordning.

67. Denna uppräkning av omständigheter räcker emellertid inte för att gemenskapsbestämmelserna ska vara uppfyllda, inte ens om hänsyn tas till den restbestämmelse som förts in på slutet.

68. Även om aktörernas lagringskapacitet inte ingår i ovannämnda uppräkning måste hänsyn tas till denna, eftersom det finns ett samband mellan denna kapacitet och aktörernas beslut. Enligt gemenskapsförordningarna måste det emellertid fastställas om aktörernas lagerutrymmen har ökat eller minskat.

69. Detta framgår dels av artikel 4.2 c i förordning nr 1972/2003, eftersom bestämmelsen utgör ett relevant villkor för processen att bygga upp ett lager, dels av artikel 6.3 i förordning nr 60/2004, enligt vilken hänsyn ska tas till ”lageranläggningarnas yta” i systemet för bestämning av överskottskvantiteter av socker, isoglukos och fruktos. I skäl 3 i förordning nr 832/2005 anges också att kommissionen har beaktat ”särskilda lagringsomständigheter” då den beräknat överskottskvantiteter av socker, isoglukos och fruktos. De två sistnämnda bestämmelserna gäller visserligen bara sockersektorn och syftar till att eliminera lagren, men de utgör ett viktigt kriterium för tolkningen av de bestämmelser som generellt rör samtliga jordbruksprodukter.

b) Den femte tolkningsfrågan

70. På grund av dess anknytning till de ovan behandlade aspekterna ska jag nu för klarhets skull bedöma den femte tolkningsfrågan, i vilken den hänskjutande domstolen undrar vilken form denna lagringskapacitet ska ha och hur den ska mätas.

71. Den hänskjutande domstolen frågar om nämnda bestämmelse i förordning nr 60/2004 kan tolkas så att det, om en aktörs lagringskapacitet har ökat under året före anslutningen, är motiverat att minska det överskottslager av jordbruksprodukter som aktören innehade den 1 maj 2004, och detta oberoende av vilken ekonomisk verksamhet

aktören bedriver, hur mycket jordbruksprodukter han bearbetar och hur stort lagret av jordbruksprodukter var under verksamhetsåren före den 1 maj 2004 samt under de efterföljande två åren.

72. Frågan grundar sig på att det i jordbruksministeriets beslut av den 30 mars 2007, vilket Balbiino har överklagat i målet vid den nationella domstolen, angavs att företagets ökning av sin lagringskapacitet mellan åren 2000 och 2003, till följd av att nya lokaler hade uppförts, inte åtföljdes av en motsvarande ökning av mängden bearbetade produkter i lager (särskilt socker), vilket visade att Balbiino vanligtvis inte köper in eller lagrar stora mängder socker. [17] Därför beaktades inte uppgiften om den nya anläggningen då överskottsvolymen fastställdes.

73. Än en gång bör det understrykas att gemenskapslagstiftaren har haft för avsikt att skapa en mekanism för en helhetsbedömning, där hänsyn tas till flera olika faktorer samtidigt. Lagringskapaciteten utgör inget undantag. Enligt gemenskapsrätten (för sockersektorn särskilt förordning nr 60/2004) ska ”erforderlig” hänsyn tas till lagringskapaciteten då aktörernas överskottskvantiteter beräknas, vilket dock inte innebär att alla kapacitetsökningar automatiskt leder till att aktörens överskottslager minskar.

74. Det bör påpekas att gemenskapsbestämmelserna syftar såväl till att förhindra att onödiga lager byggs upp, som till att identifiera de aktörer som är inblandade i omfattande spekulationsaffärer (skäl 8 i förordning nr 60/2004). Aktörens förändringar i lagringskapacitet kan således påverka bedömningen av hans normala lagernivå, förutsatt att anskaffandet av ytterligare varor har avspeglat sig i en ökad verksamhetsgrad med anknytning till dessa varor.

c) Slutsats

75. Enligt min mening utgör således gemenskapsförordningarna inget hinder för att fastställa volymen på en aktörs överskottslager genom att från det lager som aktören innehade den 1 maj 2004 dra det så kallade övergångslagret, vilket beräknas såsom det genomsnittslager som innehades den 1 maj under de senaste fyra åren före anslutningen, multiplicerat med 1,2. Vid fastställandet av denna volym ska emellertid hänsyn tas till en ökning av aktörens produktions-, bearbetnings- och försäljningsvolymer, mog-

17 — Före maj 2004 varierade Balbiino AS:s lager av socker endast mellan 0,9 % och 2,4 % av den årliga bearbetningsvolymen, eftersom företaget inte hade någon tillräckligt stor anläggning för att kunna lagra den mängd socker som behövdes. Den 1 maj 2005 översteg det fortfarande inte 3,0 % av bearbetningsvolymen för det året (1 maj 2005–1 maj 2006), det vill säga 9,7 gånger mindre än den 1 maj 2004.

nadstiden för jordbruksprodukten i fråga, den tid det tar att bygga upp ett lager och kapaciteten vid aktörens lageranläggningar, samt andra omständigheter som aktören inte kan råda över.

76. Vad beträffar lagringskapaciteten kan artikel 6.3 i förordning nr 60/2004 inte tolkas på så sätt att det, om en aktörs lagringskapacitet har ökat under året före anslutningen, är motiverat att minska det överskottslager av jordbruksprodukter som aktören innehade, och detta oberoende av vilken ekonomisk verksamhet aktören bedriver, hur mycket jordbruksprodukter han bearbetar och hur stort lagret av jordbruksprodukter var under verksamhetsåren före den 1 maj 2004 samt under de två efterföljande åren.

3. Den andra tolkningsfrågan

77. I den andra tolkningsfrågan undrar förvaltningsdomstolen i Tallinn om det är förenligt med förordning nr 1972/2003 att kvalificera hela det lager som en aktör innehade den 1 maj 2004 som aktörens överskottslager.

78. Frågan ska enligt min mening besvaras jakande.

79. Som tidigare berörts syftar övergångsåtgärderna i förordning nr 1972/2003 till att förhindra att en onaturlig förflyttning av produkter som inte utgör en del av den blivande medlemsstatens normala lager, eller en uppbyggnad av alltför stora lager av varor som producerats inom landet, ger upphov till snedvridningar som riskerar att störa marknadsordningarna. [18]

80. I förordningen föreskrivs ett förfarande för att fastställa dessa överskottslager där en rad olika faktorer ska beaktas, däribland de förhållanden som gällde då lagren byggdes upp samt handelsmönstret under åren före anslutningen.

81. Således hindrar inte gemenskapsätten att ett företags fullständiga lager anses vara ett överskottslager om vissa omständigheter föreligger, exempelvis en begränsad affärsverksamhet med avseende på den berörda produkten.

18 — Skäl 3 i förordningen.

82. Den estniska regeringen redogör för den bakgrund till tvisten i den nationella domstolen som föranlett denna tolkningsfråga. Den 1 maj 2004 innehade Balbiino 1 346 kilo camembertost och 1 338 kilo brie. Under de föregående månaderna sålde företaget 1,8 % av den camembert och 2 % av den brie som företaget hade anskaffat under denna period. Under de två åren efter anslutningen (1 maj 2004–1 maj 2006) köpte Balbiino däremot inte in ett enda kilo av dessa två ostsorter och vid utgången av år 2005 hade företaget sålt hela det lager som det innehaft år 2004.

83. Detta förhållande visar att hela det lager av en vara som ett företag innehar vid tidpunkten för anslutningen kan anses vara ett överskottslager, om det finns tecken på att lagringen har skett i spekulationssyfte. Det kan till exempel vara så att det efter transaktionen inte har skett en motsvarande försäljning eller att anskaffningen inte har fortsatt.

84. Sökanden menar att alla företag har rätt att köpa och sälja alla slags varor och närhelst de så önskar företa transaktioner eller saluföra varor av olika slag. Den fria marknaden begränsas dock av gemenskapsrätten. I förevarande fall kan aktörer i den blivande medlemsstaten lagra jordbruksprodukter, men om överskotten kan komma att tas bort från marknaden (när det gäller socker) eller beläggas med en avgift avstår de sannolikt från det.

85. Det är således förenligt med målet med förordning nr 1972/2003 att anse att hela det lager av en jordbruksprodukt som en aktör innehade den 1 maj 2004 motsvarar dennes överskottslager, om ovannämnda omständigheter föreligger.

4. Den tredje tolkningsfrågan

86. Den tredje tolkningsfrågan handlar om bevisbördan vid fastställande av överskottslager av jordbruksprodukter. Den hänskjutande domstolen undrar om artikel 4 i förordning nr 1972/2003 och artikel 6 i förordning nr 60/2004 utgör hinder för att en aktör, som påbörjat sin verksamhet med den aktuella produkten mindre än ett år före anslutningen, själv måste bevisa att den lagerkvantitet som han innehade den 1 maj 2004 motsvarar den lagerkvantitet som han vanligtvis kan producera, sälja eller på annat sätt överlåta eller förvärva mot eller utan vederlag. [19]

19 — Förvånande nog rör den enda paragraf i ÜLTS som innehåller bestämmelser som liknar dem som här är föremål för bedömning inte aktörer som påbörjat sin verksamhet mindre än ett år före anslutningen, utan mindre än fyra år före anslutningen (6 § 2), men det påverkar inte svaret på frågan.

87. Bevisbördan berörs inte i någon av de två ovannämnda förordningarna. Det innebär att medlemsstaterna får reglera denna fråga efter eget gottfinnande, enligt nationell rätt, förutsatt att det inte undergräver målen för gemenskapsrätten.

88. Om den berörda staten inte har något att jämföra med när den ska fastställa vilken den ”normala” lagernivån är, förefaller det dessutom logiskt att aktören själv måste motivera dessa siffror.

89. Eftersom den första delen av frågan besvaras nekande saknas anledning att pröva den andra delen.

5. Den fjärde tolkningsfrågan

90. Genom den fjärde tolkningsfrågan vill den hänskjutande domstolen få klarlagt huruvida det är förenligt med de ovannämnda gemenskapsförordningarna att avgiften på överskottslager tas ut om det har konstaterats att aktören hade ett överskottslager den 1 maj 2004, men denne kan styrka att försäljningen av överskottslagret efter den 1 maj 2004 inte har medfört någon faktisk fördel för honom i form av en prisskillnad.

91. Det handlar således om att avgöra huruvida företaget måste ha haft vinning för att avgiften på överskottslager ska kunna tas ut.

92. Det finns inget sådant krav i förordningarna, vilket är ganska talande. Av förordningarnas lydelse framgår att syftet med avgiften inte är att bestraffa spekulation utan att förhindra att åtgärder av det här slaget på ett otillbörligt sätt snedvrider förhållandena på jordbruksmarknaderna. Avgiften syftar emellertid inte bara till att neutralisera vinsten för de aktörer som har billiga överskottslager, utan även till att förhindra att lager byggs upp i spekulationssyfte. [20]

93. Denna avskräckande åtgärd måste således gälla all verksamhet som riskerar att skapa en sådan snedvridning, oavsett om företaget har haft vinning eller inte.

20 — Detta fastslog domstolen i domen i det ovannämnda målet Weidacher, punkt 22, med avseende på förordning nr 3108/94.

B — *Vilka följder det får för de nationella avgiftsåtgärderna att förordningens giltighetsperiod har upphört*

94. Oberoende av vilket system för att fastställa överskottslager av jordbruksprodukter som ska tillämpas, undrar den hänskjutande domstolen slutligen hur artikel 10 i förordning nr 1972/2003 ska tolkas. Enligt denna artikel ska förordningen tillämpas till och med den 30 april 2007. Frågan grundar sig på att beskattningsbeslutet enligt vilket en avgift skulle drivas in från Balbiino för företagets överskottslager visserligen fattades under förordningens giltighetsperiod (den 30 april 2007), [21] men beslutet fick enligt nationell rätt bindande verkan gentemot aktören först efter utgången av förordningens giltighetsperiod och det fanns enligt nationell rätt inte någon frist för att kräva in lageravgiften.

95. Enligt min bedömning är de estniska bestämmelserna om när skatteskulder kan krävas in irrelevanta i det här sammanhanget. Såsom kommissionen har framhållit skulle medlemsstaterna under de tre åren mellan anslutningen och utgången av förordningens giltighetsperiod reglera avgiftsbeläggningen av överskottslagren, fastställa deras volym och innehavare och kräva in avgifterna. Det saknar betydelse att dessa avgifter av olika skäl (till exempel särdrag i den nationella rätten eller oavslutade förfaranden på grund av att beskattningsbeslut har överklagats) inte har krävts in. I annat fall skulle de berörda parterna lätt ha kunnat kringgå en sådan frist.

96. Den fördröjda uppbörden påverkar varken rättssäkerheten (eftersom betalning skulle ha skett före den 30 april 2007) eller gemenskapsrättens mål, eftersom målet att förhindra uppbyggnad av överskottslager uppnås om den nationella lagen antas och avgiftsförfarandet påbörjas innan fristen har löpt ut.

97. Artikel 10 i förordning nr 1972/2003 utgör således inget hinder för beskattningsbeslutet av den 30 april 2007 om att driva in avgiften på överskottslager, trots att det enligt nationell rätt fick bindande verkan gentemot aktören först efter denna tidpunkt och det inte finns någon frist för att kräva in avgiften.

21 — Betalningen lämnades till posten samma dag, den 30 april.

VII — Förslag till avgörande

98. Mot bakgrund av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen ska besvara de tolkningsfrågor Tallinna Halduskohus har ställt på följande sätt:

1) Artikel 6.3 i kommissionens förordning (EG) nr 60/2004 av den 14 januari 2004 om övergångsåtgärder inom sockersektorn med anledning av Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens anslutning, skäl 3 i kommissionens förordning (EG) nr 832/2005 av den 31 maj 2005 om bestämning av överskottskvantiteter av socker, isoglukos och fruktos för Tjeckien, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Slovenien och Slovakien samt artikel 4.1 och 4.2 i kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003 av den 10 november 2003 om övergångsåtgärder för handeln med jordbruksprodukter med anledning av Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakiens anslutning utgör inte hinder för att fastställa volymen på en aktörs överskottslager genom att från det överskottslager som innehades den 1 maj 2004 dra av det så kallade övergångslagret, vilket beräknas som det genomsnittslager som innehades den 1 maj under de senaste fyra åren före anslutningen, multiplicerat med 1,2, förutsatt att vid denna beräkning hänsyn tas till ökningen av aktörens produktions-, bearbetnings- och försäljningsvolymer, mognadstiden för jordbruksprodukten i fråga, den tid det tar att bygga upp ett lager och kapaciteten vid aktörens lageranläggningar, samt andra omständigheter som aktören inte kan råda över.

   Vad beträffar lagringskapaciteten kan artikel 6.3 i förordning nr 60/2004 inte tolkas på så sätt att det, om en aktörs lagringskapacitet har ökat under året före anslutningen, är motiverat att minska det överskottslager av jordbruksprodukter

som aktören innehade, och detta oberoende av vilken ekonomisk verksamhet aktören bedriver, hur mycket jordbruksprodukter denne bearbetar och hur stort lagret av jordbruksprodukter var under verksamhetsåren före den 1 maj 2004 samt under de två efterföljande åren.

2) Det är förenligt med kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003 att kvalificera hela det lager som en aktör innehade den 1 maj 2004 som aktörens överskottslager, om det finns tecken på att uppbyggandet av lagret har skett i spekulationssyfte.

3) Artikel 4 i kommissionen förordning (EG) nr 1972/2003 och artikel 6 i kommissionens förordning (EG) nr 60/2004 utgör inte hinder för att en aktör, som påbörjat sin verksamhet med den aktuella produkten mindre än ett år före anslutningen, själv måste bevisa att den lagerkvantitet som han innehade den 1 maj 2004 motsvarar den lagerkvantitet som han vanligtvis kan producera, sälja eller på annat sätt överlåta eller förvärva mot eller utan vederlag.

4) Det är förenligt med kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003 och kommissionens förordning (EG) nr 60/2004 att avgiften på överskottslager tas ut när det konstateras att aktören hade ett överskottslager den 1 maj 2004, men denne kan styrka att försäljningen av överskottslagret efter den 1 maj 2004 inte har medfört någon faktisk fördel för honom i form av en prisskillnad.

5) Artikel 10 i kommissionens förordning (EG) nr 1972/2003 utgör inte hinder för att avgiften på överskottslager drivs in från aktören genom ett beskattningsbeslut, när beskattningsbeslutet visserligen fattades under förordningens giltighetsperiod (den 30 april 2007), men när beslutet enligt nationell rätt fick bindande verkan gentemot aktören först efter utgången av förordningens giltighetsperiod, och det enligt nationell rätt inte finns någon frist för att kräva in lageravgiften.